

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

DES AVANTAGES

Que le Trésor retire de ses relations

avec la Banque de France

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 13 Janvier 1910, à 3 heures

PAR

Gérard NOËL

Diplômé des Sciences politiques

Président : M. BERTHÉLEMY, professeur

Suffragants { *MM. JACQUELIN, professeur*
HITIER, professeur

PARIS V.

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, Rue Soufflot, et 12, Rue Toulhier

1910

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

DES AVANTAGES

Que le Trésor retire de ses relations avec la Banque de France

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 13 Janvier 1910, à 3 heures

PAR

Gérard NOËL

Diplômé des Sciences politiques



Président : M. BERTHÉLEMY, professeur

Suffragants { *MM. JACQUELIN, professeur*
HITIER, professeur

PARIS V.

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, Rue Soufflot, et 12, Rue Toulhier

1910



Digitized by the Internet Archive
in 2026

Introduction

La caractéristique de la Banque de France, le trait particulier qui la distingue de toutes les autres banques en France est qu'elle est une banque d'émission.

On classe généralement les banques en banques de dépôts, banques d'escompte, banques d'émission.

Les banques de dépôts et de virements sont des établissements qui reçoivent en dépôt les fonds des particuliers, des corporations, des sociétés, moyennant certaines conditions déterminées.

Les banques d'escompte sont celles qui prêtent de l'argent sur des effets de commerce, revêtus de signatures suffisantes, moyennant une commission.

Les banques d'émission enfin peuvent se livrer aux mêmes opérations que les autres banques, mais leur caractère distinctif consiste en ce

qu'elles émettent du papier monnaie, appelé billet de banque.

Actuellement, en France, seule la Banque de France peut émettre de tels billets : ce privilège d'émission, qui lui a été conféré pour la première fois pour quinze ans par la loi du 24 germinal an XI, a été successivement renouvelé par la loi du 22 avril 1806, 30 juin 1840, 9 juin 1857, 17 novembre 1897. Il faut remarquer d'ailleurs qu'aucune de ces lois n'a restreint la faculté pour le législateur d'autoriser une banque d'émission dans telle ou telle localité non pourvue d'une succursale de la Banque de France. Mais comme cela ne s'est pas produit, la Banque de France, jouit, en fait, du monopole de l'émission des billets de banque dans toute la France continentale.

Dans quelles limites peut-elle exercer ce privilège ? La loi de germinal an XI et les lois organiques postérieures n'ont point déterminé dans quelle proportion l'émission des billets devait avoir lieu eu égard à l'encaisse métallique ; elles ont laissé à cet égard une latitude absolue à l'administration directrice de la Banque. La loi du 22 avril 1806 a sanctionné implicitement ce système en donnant, sans aucune limitation, par son article 17, au conseil général « le droit de statuer sur la création, l'émission des billets de la Banque, payables à

vue et au porteur, sur leur retirement et leur annulation, sur leur forme et sur la détermination des signatures dont ils doivent être revêtus ».

Cependant, les statuts fondamentaux, arrêtés par l'assemblée générale des actionnaires, le 25 vendémiaire an XIII, décident : « Les billets seront émis dans des proportions telles qu'au moyen du numéraire réservé dans les caisses de la Banque et des échéances de son portefeuille, elle ne puisse, dans aucun temps, être exposée à différer le paiement de ses engagements, au moment où ils lui sont présentés. » Pendant longtemps on a considéré que l'émission des billets ne devait jamais dépasser le triple du fonds social.

En 1848 et en 1870, quand l'Etat a dû imposer le cours forcé, il a chaque fois déterminé un maximum absolu à l'émission, mais sans fixer une relation entre le montant de l'encaisse et la circulation. Cette limite à l'émission, qui avait disparu en 1850 avec le cours forcé, s'est trouvée maintenue en 1878, quand la Banque a repris le remboursement de ses billets. La maximum a été fixé successivement à 1.800 millions (loi du 12 août 1870), à 2.400 millions (loi du 14 août 1870), à 2.800 millions (loi du 29 décembre 1871), à 3.200 millions (loi du 15 juillet 1872).

En 1883, un projet de loi ayant pour objet de

restituer à la Banque de France le droit d'émettre des billets sans limite maxima fut déposé par le Gouvernement. « Les besoins effectifs des échanges et la confiance du public constituant seuls la véritable limite de l'émission des billets, l'extension de cette émission est sans inconvénient et sans danger, tant qu'ils sont convertibles en numéraire, parce que leur valeur est certainement représentée par l'encaisse, le portefeuille, les rentes, et autres titres qui constituent l'actif de la Banque. »

Ce projet n'a pas été adopté : sans contester l'exactitude du principe que les besoins effectifs des échanges et la confiance du public constituent la véritable limite de l'émission des billets, les rapporteurs du projet, au Sénat et à la Chambre, firent ressortir qu'il y aurait danger à abolir complètement la limite de l'émission des billets de banque.

Cependant la limite d'émission a été relevée : la loi de finances du 30 janvier 1884 a fixé à 3.500 millions le chiffre maximum de l'émission ; la loi du 25 janvier 1893 l'a fixé à 4 milliards et celle du 17 novembre 1897 à 5 milliards.

Mais si la limite de l'émission est déterminée par la loi, celle-ci ne fixe pas la relation qui doit exister avec l'encaisse : c'est au conseil géné-

ral à prendre les précautions nécessaires pour que la convertibilité des billets en numéraire soit toujours possible.

Telle est la nature, telles sont les limites du privilège conféré par l'Etat à la Banque de France. Il est indiscutable qu'en lui accordant un pareil privilège, l'Etat a assuré à la Banque des avantages considérables.

Ces avantages sont, d'après M. Brouilhet, au nombre de deux : d'abord le privilège d'émission donne à la Banque « une hégémonie financière non discutée ; ensuite il lui assure en temps de crise une élasticité qui est utile au marché général, mais fructueuse aussi à l'établissement privilégié.

« Reprenons ces deux termes : l'émission des billets, sous un régime de liberté des banques, est pour toutes les banques un instrument merveilleux de réclame qui donne progressivement à toutes les classes d'une population l'habitude des méthodes perfectionnées de paiement. L'expérience malheureusement unique des célèbres banques d'Ecosse est dans ce sens.

« Mais cette même faculté, constituée en monopole au profit d'une banque, lui donne une place à part et une place plus haute. La Banque de France est, on le sait, la banque des banquiers.

C'est là une fonction pour l'accomplissement de laquelle elle est à l'abri de la concurrence. Toutes les fois que les banquiers auront besoin d'avoir recours à leur banque à eux, elle ne pourra manquer de réaliser de beaux bénéfices. Ceux-ci sont évidemment variables dans de très larges limites, ce qui prouve simplement que le privilège d'émission n'a pas une valeur constante, mais il a de ce premier chef une valeur considérable. »

Le second avantage que, d'après M. Brouilhet, la Banque de France retire de son privilège, c'est une très grande élasticité financière : il est certain que les ressources procurées par l'émission des billets, sans être illimitées, sont beaucoup plus larges que celles qui peuvent provenir des dépôts. De plus, dans les périodes de raréfaction des capitaux, le billet a d'autant plus d'expansion que l'afflux des dépôts est moins considérable.

« Une banque privilégiée, comme la Banque de France, par son hégémonie, doublée de l'élasticité de ses ressources, est donc douée d'une puissance particulière due à la faculté d'émission » (1).

On a essayé de préciser et de fixer la valeur pécuniaire du privilège concédé à la Banque de France. On vient de dire que la Banque, dans une

1. Brouilhet. *Le Nouveau Régime de la Banque de France*. Loi du 17 novembre 1897-1899, p. 28-29.

certaine limite fixée par la loi, est autorisée à émettre des billets pour une valeur supérieure à celle de son encaisse. Pour apprécier la valeur du privilège, il faut donc faire, parmi les billets émis, deux parts.

La première correspond à des espèces dont la circulation se débarrasse et qu'elle confie à la Banque pour les garder. Il serait exorbitant de voir là un avantage pour la Banque, c'est un service qu'elle rend et non un service qui lui est rendu.

Au contraire, pour la partie de sa circulation qui ne correspond pas à l'encaisse et qui alimente les opérations fructueuses comme l'escompte et les avances, la Banque jouit d'une situation avantageuse. En effet, pour toute la partie de sa circulation fiduciaire qui dépasse l'encaisse, elle se trouve différer complètement des autres banques ; elle obtient du public, qui reçoit ses billets, un crédit avantageux ; si l'on fait abstraction de ce que coûte la fabrication des billets, on peut dire qu'elle reçoit du public un crédit absolument gratuit, alors que si le même public a besoin de crédit, la Banque le lui fait payer : c'est le taux de son escompte.

Ainsi la Banque se procure gratuitement des capitaux, au lieu de les obtenir en payant un inté-

rêt, comme peuvent le faire des banques privées et les sociétés de crédit. Si elle n'avait pas de privilège pour se procurer de l'argent, elle appellerait à elle les dépôts en compte courant, auxquels elle servirait un intérêt. Or, elle n'a pas à recourir à cette opération, ayant la facilité d'emprunter à la circulation par l'émission de ses billets, moyen infiniment préférable pour elle, car l'expérience a démontré que la circulation reste à peu près constante, elle varie, mais sans subir de secousses profondes, même dans les périodes de crises, tandis que les dépôts, s'il y avait crise, seraient réclamés, et les retraits pourraient mettre une banque de dépôts en péril, si elle n'avait pas la faculté de réescompter.

La Banque se procure donc gratuitement, par l'émission des billets, des ressources qui correspondent aux dépôts avec intérêts que reçoivent les autres banques. Aussi est-ce bien relativement à cette partie de la circulation un privilège dont jouit la Banque, et qui lui donne une situation spéciale, à côté des autres banques, en la faisant profiter d'un crédit gratuit, grâce à un monopole concédé par l'Etat.

La valeur de ce privilège peut être évalué annuellement, d'après le chiffre des capitaux qu'il procure gratuitement à la Banque.

« Les capitaux, représentant l'écart entre la circulation et l'encaisse de la Banque et qui constituent son privilège, s'élèvent, si nous prenons le chiffre de l'année 1896, à 385 millions : c'était donc jusqu'à concurrence de 385 millions que la Banque a eu l'avantage de pouvoir se procurer des capitaux et d'émettre des billets de banque pour lesquels elle n'a pas payé d'intérêts. Il faut ajouter pour le calcul, bien que ce ne soit pas la conséquence du privilège, les comptes courants gratuits dont la Banque a reçu le dépôt et qui s'élèvent à 663 millions. C'est donc 1.048 millions de capitaux que la Banque a dus, dans une mesure plus ou moins directe, à l'exercice du privilège pendant l'année 1896. Si elle n'était pas privilégiée et fonctionnait à l'état de banque ordinaire, elle aurait pu se procurer facilement cette somme moyennant $1\frac{1}{2}$ 0/0 d'intérêt, soit pour elle une dépense de 5.240.000 francs.

« Le profit pour la Banque résultant de son privilège d'émission a donc été en 1896 de 5.240.000 fr., et encore faut-il tenir compte des charges qu'entraîne le privilège : il faut en déduire le montant de l'impôt sur les billets, 1.040.000 francs en 1899, et les frais de fabrication des billets qui se sont élevés à 1.186.000 francs : c'est donc au total 2.226.000 francs de frais qu'il faut déduire, et le

bénéfice, c'est-à-dire la valeur du privilège, se trouve ainsi réduit à 3.014.000 francs » (1).

Donc, d'une part, l'octroi à la Banque de France, par rapport aux autres banques, d'une hégémonie financière indiscutable qui lui procure des bénéfices indéterminés, mais certainement considérables ; d'autre part, la faculté qui lui est donnée de se procurer gratuitement des capitaux, et par là de faire un bénéfice annuel d'environ trois millions ; tels sont brièvement rappelés les avantages que la Banque retire du privilège d'émission.

Mais l'Etat ne concède pas gratuitement ce privilège et les bénéfices qu'il assure. Il n'est pas douteux qu'il soit en droit d'exiger de la Banque, en retour des avantages qu'il lui concède, un certain nombre de services. « Un Etat, dit M. Paul Leroy-Beaulieu, qui concède à une compagnie privée le monopole de l'émission des billets au porteur et à vue, fait un acte légitime et raisonnable en stipulant à son profit une part dans les bénéfices de cette banque au delà de l'intérêt normal des capitaux engagés. Sans cette réserve, le monopole des banques d'émission enrichit démesurément et presque sans risque une compagnie particulière qui

1. Pommier. *La Banque de France et l'Etat*, 1904, p. 389-390.

doit à l'Etat sa prospérité et qui ne lui en paie pas le prix. » (1)

C'est à l'étude des avantages que l'Etat retire de la Banque en compensation du monopole qu'il lui a concédé, qu'est consacré ce travail. Il se divisera en deux parties : dans une première partie, on étudiera, dans leur développement historique, les services successifs qu'a rendus la Banque au Trésor ; dans une seconde partie, on étudiera les services types que rend actuellement ou qu'est susceptible de rendre la Banque. Cette dernière partie se subdivisera en trois chapitres : 1^o impôts et redevance payés par la Banque à l'Etat ; 2^o services de trésorerie rendus par la Banque ; 3^o avances permanentes et temporaires faites à l'Etat par la Banque.

1. Leroy-Beaulieu. *Traité de législation financière*, 5^e éd., p. 108.

Première Partie

HISTORIQUE DES RAPPORTS FINANCIERS DE LA BANQUE ET DE L'ETAT

Avant d'aborder l'étude des avantages que retire actuellement de la Banque le Trésor, il importe de dire rapidement comment s'est formé le régime en vigueur et comment sont peu à peu apparus dans l'histoire les divers avantages maintenant assurés à l'Etat par la Banque.

§ 1. — *De l'an VIII à 1803*

On se rappelle au milieu de quelles circonstances est née la Banque de France, et combien pénibles furent ses débuts. Pendant ceux-ci, c'est-à-dire pendant la période qui s'étend de la fondation de la Banque jusqu'à la première concession du privilège d'émission, l'Etat ne demande aucun service particulier à la Banque. Il intervient fré-

quement dans ses affaires, mais son intervention se borne à apporter l'aide et le concours indispensables à la réussite de l'affaire ; elle est, théoriquement du moins, désintéressée : c'est ce qui ressortira du bref exposé qui va suivre.

Dans les premières années du Consulat, le moment paraissait malchoisi pour fonder une banque d'émission, on sortait à peine d'un passé, où la monnaie fiduciaire n'avait amené que des catastrophes. Après les désastres financiers de la Banque de Law et de la Caisse d'escompte, après tant de banqueroutes, après les assignats, il était difficile d'obtenir du crédit et de répandre dans le public des billets de banque.

En 1800, cependant, un établissement s'y essayait, c'était la Caisse des comptes courants. Celle-ci avait été fondée par plusieurs banquiers de Paris qui s'étaient syndiqués pour se procurer des facilités d'escompte les uns aux autres. Mais cette caisse, qui, sagement administrée, possédait une situation financière satisfaisante, avait un capital trop peu considérable et un cercle d'affaires trop restreint pour suffire aux besoins du commerce et de l'industrie, tels qu'ils se manifestaient au début du Consulat.

C'est pourquoi le Gouvernement nouveau chercha à provoquer la création d'un établissement

destiné à émettre des billets et à escompter le papier de commerce. Des pourparlers s'engagèrent à cet effet entre le ministre du Trésor, Barbé-Marbois, et les principaux banquiers de la capitale. De ces pourparlers, sortit la Banque de France.

La société était constituée au capital de 30 millions de francs, « en monnaie métallique », divisé en 30.000 actions de 1.000 francs chacune.

Les 200 actionnaires, « constatés être depuis trois mois révolus les plus forts propriétaires des actions », formaient l'assemblée générale des actionnaires.

Cette assemblée élisait 15 régents comme administrateurs et 3 censeurs comme contrôleurs, renouvelables, les premiers par cinquième les autres par tiers, et indéfiniment rééligibles.

La réunion des censeurs et des régents formait le Conseil général ; celui-ci élisait un Comité central, composé de 3 de ses membres et spécialement chargé de la direction générale des opérations de la Banque, sauf à rendre compte au Conseil général.

Suivant les statuts de la nouvelle société financière, son objet était :

1° D'escompter les lettres de change et les billets à ordre ;

2° De se charger, pour le compte des particu-

liers et celui des établissements publics, de recouvrer le montant des effets qui lui seront remis et de faire des avances sur les recouvrements de ces effets ;

3° De recevoir en compte courant tous les dépôts et consignations, ainsi que les sommes en numéraire et les effets qui lui seront remis par les particuliers ou les établissements publics ;

4° D'émettre des billets payables au porteur et à vue et des billets à ordre payables à un certain nombre de jours de vue. Ces billets devaient être émis dans des proportions telles que, au moyen du numéraire réservé dans les caisses de la Banque et des échéances du papier de son portefeuille, elle ne puisse dans aucun temps être exposée à différer le paiement de ses engagements au moment où ils lui seraient présentés ;

5° D'ouvrir une caisse de placement et d'épargne, dans laquelle toute somme au-dessus de 50 francs serait reçue pour être remboursée aux époques convenues.

La société fondée et les statuts arrêtés, il fallait réunir les capitaux nécessaires au fonctionnement ; or, la souscription des actions s'annonçait mal : les régents s'adressèrent au Gouvernement, et celui-ci ne marchanda pas son aide.

En premier lieu, l'Etat souscrivit pour cinq

millions d'actions dont il versa immédiatement la valeur à la Banque.

Puis, un arrêté du 28 nivôse an VIII décida que la moitié des fonds provenant des cautionnements, fournis par les receveurs généraux des départements, serait convertie en actions de la Banque, inscrites au nom de la Caisse d'amortissement ; l'autre moitié serait versée par la Caisse d'amortissement, en compte courant à la Banque.

En troisième lieu, le premier Consul souscrivit personnellement 30 actions de la nouvelle société financière. Entraînés par cet exemple, les principaux fonctionnaires de l'Etat, consuls, ministres, conseillers d'Etat, la mère même et les frères de Bonaparte, Hortense de Beauharnais,...devinrent les actionnaires de la Banque.

Enfin, pour ajouter une garantie au succès de la Banque de France, le Gouvernement provoqua une fusion de la Caisse des comptes courants avec la Banque ; sur l'initiative du Gouvernement, les actionnaires de cette caisse se réunirent en assemblée générale et prononcèrent la dissolution de la société.

Ainsi, dans toute cette période de la création de la Banque, le Gouvernement, non content d'en susciter la fondation, avait aidé par tous les moyens possibles au succès de l'entreprise.

Cette aide, théoriquement du moins, était désintéressée : le Gouvernement affirmait bien haut qu'il n'entendait rien demander en échange de son concours et de sa protection et que l'intérêt seul du commerce et de l'industrie l'incitait à soutenir la nouvelle société. Quand le Conseil général de la Banque se présenta devant Bonaparte pour lui offrir un exemplaire des statuts, le premier Consul lui dit « qu'il recevait avec intérêt les statuts de la Banque de France, qu'on devait se persuader que le Gouvernement favoriserait de tout son pouvoir cet établissement, non pour faire un usage particulier du crédit qu'il pouvait obtenir, mais pour atteindre de grands résultats d'utilité générale dans l'intérêt du commerce et de la circulation de l'argent ».

Cependant les difficultés financières, au milieu desquelles se débattait le Gouvernement, empêchèrent le premier Consul de tenir cette promesse solennelle, et, dès l'an VIII, l'année même de la fondation de la Banque, on vit le Trésor lui demander des services.

D'abord, il agit comme un commerçant ordinaire ; un commerçant qui a des besoins d'argent, se présente à la Banque et lui demande de lui escompter les papiers de commerce, lettres de change et billets à ordre, qu'il a dans son portefeuille. De

même, le Gouvernement, qui, en l'an VIII, était sans cesse à court d'argent, présentait à la Banque les obligations souscrites par les receveurs généraux des départements, les traites de bois, etc., et lui en demandait l'escompte. Il n'y avait là aucun traité spécial passé entre le Gouvernement et la Banque : celle-ci prenait le papier de l'Etat dans les mêmes conditions que celui des commerçants.

Mais l'Etat demanda bientôt à la Banque un autre service, et qui, celui-ci, lui était bien spécial : il la chargea du recouvrement de la Loterie nationale. Ce service consistait, d'abord, à recevoir dans ses caisses, au compte du Trésor, les fonds jusqu'alors déposés à la Caisse des réserves de la Loterie nationale, puis, à recouvrer toutes les sommes à verser par les receveurs de la Loterie, c'est-à-dire le produit des mises du public et le cautionnement des agents de la Loterie, enfin, à remettre au public le montant des lots sortis au tirage et à faire, au besoin, des avances à la Loterie pour l'exécution de ce service.

Quand le Gouvernement confia à la Banque le service de la Loterie nationale, il présenta cette offre comme une marque de confiance et pour développer son crédit ; en réalité, il sollicitait d'une manière déguisée une avance de fonds et chargeait la Banque d'un service, dont la rémunération la

remboursait à peu près exactement de ses frais, sans lui permettre de bénéfices.

Un troisième service fut, dès l'an VIII, demandé par l'Etat à la Banque : ce fut celui d'acquitter le paiement des rentes et pensions de l'Etat. Avant l'an VIII, et à cause de la difficulté où se trouvait la Trésor pour se procurer du numéraire, les rentes et pensions n'étaient point payées nettes aux créanciers de l'Etat ; du montant total des sommes que les Trésor avait à payer à chaque rentier, on déduisait le montant des sommes dont ce dernier était redevable vis-à-vis du Trésor à titre de contribuable ; on ne remettait à chaque rentier que l'excédent de la rente et de la pension sur ses contributions.

Ce système avait le double désavantage de porter atteinte au crédit de l'Etat et de favoriser, de la part des agents du Trésor, un agiotage effréné.

Aussi le décret du 23 thermidor an VIII décidait-il que les rentes et pensions de l'Etat seraient désormais acquittées en numéraires et que ces paiements seraient effectués par l'intermédiaire de la Banque.

Les fonds nécessaires à ces paiements devaient être fournis à la Banque par le Trésor en obligations des receveurs généraux des départements.

La charge qui résultait pour la Banque de ce

service était considérable : elle dut établir le nombre de caisses suffisantes pour assurer le service à Paris et installer dans les départements des correspondants pour payer tous les rentiers et pensionnaires. Elle fut rémunérée de ses frais de recouvrement, d'établissement de bureaux, de transports de fonds, etc., par un tant pour cent ($1\frac{1}{2}$ 0/0 au début) sur le montant total des rentes et pensions qu'elle acquitta. Mais cette commission fut peu à peu réduite et elle finit par tomber à $\frac{1}{3}$ 0/0.

Bientôt même, le Trésor demanda à la Banque de continuer le service de la dette et des pensions sans commission aucune. A l'appui de cette demande, il alléguait que le paiement des arrérages effectué par la Banque était de même nature que les retraits de fonds opérés aux comptes courants de la Banque, retraits toujours effectués gratuitement. Mais la Banque refusa, et, à partir de 1804, le service de paiement des pensions et rentes fut, de nouveau, assuré directement par le Trésor.

Ainsi donc, au point de vue spécial qui nous occupe, les relations entre la Banque et le Trésor se caractérisent, dès le début, par des avances faites au Trésor sous forme d'escompte des obligations des receveurs généraux : c'est là, chronolo-

giquement, le premier service qu'a rendu la Banque à l'Etat.

§ 2. — *De 1803 à 1806*

Malgré les encouragements du Gouvernement, la Banque de France ne prospérait pas. Napoléon et Mollien crurent trouver dans la pluralité de banques d'émission la cause de ce demi-échec.

Il subsistait, en effet, à cette époque, trois banques d'émission, la Caisse d'escompte du commerce, le Comptoir commercial et la Factorerie. Après des pourparlers assez longs entre la Banque et le ministre du Trésor, fut rendue la loi du 24 germinal an XI qui enlevait aux trois banques susnommées la faculté d'émission des billets et accordait à la Banque de France le « privilège exclusif d'émettre des billets de banque ».

Elle accordait ainsi à la Banque le monopole de l'émission des billets. Napoléon espérait lui assurer un succès certain, il comptait, par le privilège, plus facilement obtenir d'elle des services de trésorerie et des avances plus considérables : il prévoyait en effet déjà sa rupture avec l'Angleterre et cherchait à s'assurer des ressources pour la guerre renaissante.

Aussi, dès que le privilège fut accordé, voit-on le Gouvernement multiplier sans cesse les présentations de son papier à l'escompte de la Banque.

Cependant, cet escompte ne se faisait pas directement ; il avait lieu par l'intermédiaire des Négociants-Réunis dans les conditions suivantes :

Un traité avait été conclu entre le ministre du Trésor, Barbé-Marbois, et trois banquiers, Desprez, Ouvrard et Vanderberghe, associés sous le nom de Négociants-Réunis, qui se chargeaient d'escompter toutes les valeurs appartenant à l'Etat : ces valeurs consistaient principalement en obligations et bons à vue des receveurs généraux, représentant les revenus de l'année. Le papier que les Négociants-Réunis escomptaient ainsi directement au Trésor, était ensuite réescompté par la Banque de France, qui le prenait à des conditions tout à fait anormales. « Elle escomptait les obligations, dit le compte rendu annuel du Président, à 6 o/o, alors qu'elle n'aurait pas trouvé à les réescompter à 12 o/o. »

Cette opération était néanmoins devenue la principale des affaires de la Banque, et, en l'an XIII les escomptes de cette espèce montèrent à 622 millions ; la meilleure partie de son portefeuille se composait d'effets provenant indirectement du Gouvernement ; au mois de décembre 1805, sur 97 millions en portefeuille, 80 millions étaient représentés par les obligations des receveurs généraux.

Cette situation était pleine de dangers : les Négociants-Réunis étaient, en même temps que banquiers de l'Etat, fournisseurs de l'armée. En 1805, ils demandèrent le paiement immédiat de leurs fournitures, sous peine, s'ils n'obtenaient satisfaction, de cesser les approvisionnements. En présence de ce danger, le ministre du Trésor donna l'ordre à tous les receveurs généraux de remettre leurs fonds disponibles aux Négociants-Réunis. A ce moment, arrivèrent à échéance les valeurs escomptées par la Banque de France, qui présenta les obligations échues aux receveurs généraux ; mais ceux-ci se trouvaient sans fonds disponibles.

La crise éclata, une panique se produisit : la dépréciation des billets atteignit 15 o/o. La Banque demanda l'autorisation d'ajourner le paiement de ses billets ; l'Empereur refusa. La Banque dut limiter le remboursement de ses billets à 500.000 francs par jour. Sur ces entrefaites, la nouvelle de la victoire d'Austerlitz se répandit et les obligations des receveurs généraux recouvrent leur crédit : la crise était terminée.

§ 3. — *De 1806 à 1840*

La crise de 1805 motiva, dans le régime de la Banque, des modifications importantes qui furent consacrées par la loi du 22 avril 1806.

Le capital fut doublé, et porté de 45 à 90 millions (1), non compris la réserve. La direction de la Banque était désormais confiée à un gouverneur et à un sous-gouverneur, nommés par le chef de l'Etat, mais rémunérés par la Banque, et le conseil de régence, élu par l'assemblée générale des actionnaires, devait se composer de 15 régents et de 3 censeurs. Les censeurs et 5 régents devaient être commerçants ou manufacturiers ; 3 régents devaient être pris parmi les receveurs généraux.

En même temps, la loi prorogeait de vingt-cinq ans au delà des quinze premières années concédées par l'article 28 de la loi du 24 germinal an XI, c'est-à-dire au 24 septembre 1843, le privilège d'émission confié à la Banque. Aux termes de l'article 4, un premier prélèvement de 6 o/o par action est fait sur les bénéfices ; les deux tiers de l'excédent sont distribués sous forme de dividende ; c'est seulement le dernier tiers qui est mis au fonds de réserve (2).

Le décret du 16 janvier 1808 vint compléter les dispositions de la loi de 1806. Il approuva les statuts que s'était donnés l'assemblée des actionnaires et autorisa ceux-ci à donner à leurs actions la

1. Il avait été porté de 30 à 45 millions en l'an XI.

2. D'après l'article 8 de la loi du 24 germinal an XI, tous les bénéfices excédant le dividende annuel de 6 o/o étaient convertis en fonds de réserve.

qualité d'immeubles. De plus, ce décret jeta le fondement de l'organisation des succursales en accordant à la Banque de France le privilège exclusif d'émettre des billets dans toutes les villes où elle établirait des comptoirs, en réglementant l'organisation de ces établissements secondaires, en fixant leurs rapports avec le siège principal, et en décidant que les billets créés par eux seraient payables à bureau ouvert à la Banque de France à Paris, soit en billets de la Banque même, soit en numéraire.

En conformité de cette décision, des comptoirs s'ouvrirent dans quelques grandes villes, à Lyon, à Rouen et à Lille (1).

Telle étant brièvement résumée la nouvelle organisation de la Banque de France, demandons-nous quels furent, pendant la période qui s'ensuivit, les rapports de cette Banque avec le Trésor et, particulièrement, quels services celui-ci exigea de la Banque.

En premier lieu, la Banque, sur l'initiative de l'empereur qui ne pouvait être qu'un ordre devint un gros acheteur de rentes. Dans une note adressée en 1810 à l'empereur, Mollien établissait que

1. Après des fortunes diverses, la Comptoir de Lille s'éteignit en 1813, et les Comptoirs de Lyon et de Rouen furent liquidés en 1817.

le capital de la Banque, devant essentiellement servir à garantir le remboursement des billets, devait être placé en fonds aussi solides que possible, c'est-à-dire en rentes sur l'Etat. « Pour être un véritable capital de garantie, il doit, disait Mollien, par la forme de son placement, rester en quelque sorte immuable pour que son existence ne soit jamais soupçonnée d'altération ; il doit, en même temps, exister dans un état immédiatement disponible, puisqu'il doit être toujours prêt à couvrir les pertes de son portefeuille... Le meilleur emploi qui puisse en être fait semble être sa conversion en effets de la dette publique du pays, négociables sur la place, puisque ce placement joint à l'avantage d'assurer un intérêt favorable et régulièrement payé celui de la disponibilité libre, si le besoin de la Banque l'exigeait. »

En conséquence, le capital de la Banque fut placé, partie en rentes sur l'Etat, partie dans les caisses du Trésor public : la Banque acheta, en 1808, 875.000 francs de rentes et, l'année suivante, elle employa en achat de rentes un nouveau capital de 7 à 8 millions : elle se trouva donc posséder alors à peu près 1.200.000 francs de rentes.

Le second des services que rendit pendant la période que nous envisageons, la Banque à

l'Etat, ce fut de lui continuer son aide dans les opérations de trésorerie, c'est-à-dire de lui faire, sous une forme plus ou moins accusée, des avances.

On se rappelle qu'avant 1805 le papier de l'Etat était escompté par les Négociants Réunis et réescompté par la Banque. Après le krach des Négociants Réunis, un nouveau système devait être organisé. La Banque de France proposa d'elle-même au Gouvernement d'escompter désormais directement tout le portefeuille de l'Etat.

Ces propositions furent vivement combattues par Mollien ; celui-ci fit observer que, si le Trésor escomptait tout son papier à la Banque, on en reviendrait en somme au système des anciens faiseurs de service ; il faudrait que le Trésor soutint une espèce d'emprunt occulte et permanent d'environ 120 millions. Il remarqua que les obligations des receveurs généraux, qui constituaient la plus grosse part du portefeuille de l'Etat, ne pouvaient pas rentrer dans les escomptes réguliers de la Banque, à cause de leur échéance, du lieu de leur recouvrement et de la qualité des souscripteurs qui les plaçait hors de la loi du commerce. Il doutait d'ailleurs que la Banque, qui ne pouvait pas alors émettre et entretenir dans la circulation plus de 50 millions de bil-

lets, pût escompter en faveur du Trésor plus de 100 millions de valeurs nouvelles. Il craignait que pour servir le Trésor la Banque ne fût entraînée à restreindre les secours que le commerce trouvait dans ses escomptes (1).

Ces arguments convinquirent l'empereur ; les propositions de la Banque furent repoussées. « Je veux, disait Napoléon, pouvoir remuer un corps de troupes sans que la Banque le sache, et elle le saurait si elle avait connaissance de mes besoins d'argent. »

Mollien eut recours à un autre système, il créa la caisse de service, à laquelle les receveurs généraux devaient envoyer à l'instant où ils les recevaient tous les fonds obtenus des contribuables, moyennant un intérêt de 5 o/o. Cette caisse, afin de s'acquitter envers eux, devait ensuite, à l'échéance, leur remettre leurs obligations et bons à vue.

Grâce à cette création, les impôts, dès qu'ils étaient recouvrés, étaient mis à la disposition du Gouvernement : il en résulta une abondance de numéraire telle que le Trésor ne fut plus obligé d'avoir recours aussi fréquemment aux moyens de trésorerie, ses ressources lui permettant, en

1. Mollien. *Mémoires d'un Ministre du Trésor public*, 1780-1815, t. I, p. 506-509.

temps normal, de conserver en caisse, jusqu'à leur échéance, les obligations et bons à vue qui lui étaient toujours souscrits et qui étaient alors restitués aux comptables qui les avait émis.

Est-ce à dire que, grâce à ce système, le Trésor put désormais se passer du concours financier de la Banque et que celle-ci n'eût plus l'occasion de lui rendre des services ? Loin de là. Sans doute, on ne devait, en principe, confier à la Banque l'escompte des obligations des receveurs généraux, ni directement, ni indirectement. Mais, sous l'Empire, les époques normales furent rares ; en fait, les demandes d'escompte du Trésor à la banque se renouvelèrent fréquemment. L'Etat faisait avec la Banque un traité par lequel le Trésor s'engageait à lui remettre contre une avance de numéraire une somme d'obligations des receveurs généraux : on appelait ces traités d'escomptes extraordinaires.

Ces escomptes extraordinaires se multiplièrent tellement qu'à la chute de l'Empire, l'Etat se trouvait devoir à la Banque 14 millions, reliquat d'une somme de 35 millions, avancée par la Banque à l'administration des droits réunis.

Ces millions ne furent pas payés ; bien plus, l'invasion étrangère contraignit à exiger de la Banque des prêts extraordinaires. La Banque fut, dès

lors, obligée de limiter le remboursement de ses billets à 500.000 francs par jour et de refuser l'escompte au commerce.

Sous la Restauration, l'expression d'escomptes extraordinaires changea de sens. La composition du portefeuille du Trésor s'était modifiée ; les obligations de receveurs généraux n'existaient plus, elles avaient été remplacées par de nouvelles valeurs équivalentes qui constituaient en des remises sur les correspondants du Trésor dans les départements, délégation sur les receveurs généraux, traites de bois, biens du domaine, etc., Ces divers papiers constituaient le papier commercial de l'Etat, et celui-ci l'escomptait très rarement.

Mais, à côté du papier commercial, le portefeuille du Trésor comprenait des bons royaux. Les escomptes extraordinaires étaient de véritables prêts consentis sous forme d'escompte ; il s'agissait le plus souvent de services importants : un traité spécial était conclu entre le ministre et la Banque, aux termes duquel les bons du Trésor à échéance fixe lui étaient remis contre ses avances.

Dans les premières années de la Restauration, les bons n'étant pas autorisés par la loi, il fallait en plus donner, en garantie de l'opération, des rentes consolidées.

A partir de 1824, la loi de finances autorisa chaque année le ministre, pour se procurer les moyens de trésorerie nécessaires, à créer dans la proportion de 140 millions des « bons royaux pour le service de la trésorerie et les négociations avec la Banque de France ». On n'appelle donc plus, à dater de cette époque, escomptes extraordinaires de la Banque à l'Etat que les négociations de bons au delà de 140 millions.

Jusqu'à concurrence de 140 millions, la Banque prenait les bons royaux, comme elle aurait pris le papier de tout commerçant admis à l'escompte, sans traité spécial, sans conditions exceptionnelles. Au delà de 140 millions, commençait l'escompte extraordinaire. Pour cet escompte, il fallait un traité spécial et des conditions débattues entre le ministre et le Conseil général.

En résumé donc, à la fin de la Restauration, la contribution de la Banque au service de la trésorerie, c'est-à-dire la façon dont elle a fait à l'Etat des avances, se présente sous trois formes différentes : d'abord, la Banque peut escompter le papier commercial (délégation des receveurs généraux, traites de bois...) ; puis, la Banque escompte, dans les mêmes conditions qu'elle le ferait à un commerçant ordinaire, les bons royaux jusqu'à concurrence de 140 millions par an ; enfin, la

Banque et l'Etat signent des traités spéciaux, dits d'escompte extraordinaire, et qui sont en réalité des prêts consentis par la Banque au Trésor.

Sous le Gouvernement de Juillet, un quatrième mode de concours de la Banque au service de la trésorerie apparut : en 1832 en effet, la Banque conclut avec le ministre des Finances un traité aux termes duquel elle s'engageait à faire au Trésor, jusqu'à concurrence de 100 millions, des avances en compte courant, passibles d'intérêt à 4 o/o de sa part, mais non réciproques ; en somme, la Banque consentait à prêter au Gouvernement, au fur et à mesure de ses besoins, 100 millions en compte courant ; quand, de la balance de ce compte, il résultait que l'Etat était créancier, c'est-à-dire que la Banque possédait dans ses caisses plus d'argent appartenant à l'Etat qu'elle-même ne lui en avait prêté, elle ne lui donnait aucun intérêt ; si la situation était inverse, c'est-à-dire si l'Etat se trouvait débiteur, il payait un intérêt de 4 o/o à la Banque.

Au cours de la période que nous envisageons ici, mais seulement pendant quelques années, un autre service fut rendu à l'Etat par la Banque. Celle-ci, en 1817, fut chargée du paiement et de l'amortissement de la dette publique.

A ce moment, le Trésor se trouvait dans une situation très difficile ; le numéraire manquait :

comme l'Etat l'avait déjà fait, en 1800, dans des circonstances semblables, il chargea la Banque d'assurer le paiement des arrérages de la dette publique ; de plus, il lui confia le service de l'amortissement de cette dette.

A cet effet, les produits nets de l'enregistrement, du domaine, du timbre, des postes et de la loterie furent affectés au paiement et à l'amortissement des rentes (1). La Banque reçut du Trésor des délégations sur les recettes générales pour effectuer dans ses caisses la centralisation des revenus cités plus haut jusqu'à concurrence de la quotité nécessaire au service des arrérages et de l'amortissement. Les délégations étaient fournies par douzième et de mois en mois. De plus, le Trésor transféra à la Banque une somme de 2.000.000 de rentes, appelée à suppléer la troisième signature qui manquait aux délégations.

Mais la Banque n'assura pas longtemps la totalité de ce service ; à la fin de 1818, elle cessa de s'occuper de ce service de l'amortissement. Quant au service du paiement des arrérages, dès le premier semestre de 1819, elle se borna à l'assurer à Paris seulement ; le Trésor public, revenu à une situation meilleure, ayant fait savoir qu'il ferait lui-même le paiement des arrérages en province.

1. Loi du 25 mars 1817.

La banque cessa complètement le service du paiement des arrérages de la dette en 1828.

§ 4. — *De 1840 à 1857*

Avant de continuer la description des services rendus au Trésor par la Banque pendant cette période, il importe de rappeler brièvement l'histoire même de la Banque, pendant cette même période.

Grâce aux années de paix et de travail qui s'écoulèrent pour la France à partir de 1815, grâce au développement des affaires qui fut particulièrement considérable sous le règne de Louis-Philippe, le commerce de banque était devenu très prospère.

D'une part, en effet, la Banque de France n'ayant plus le monopole d'émission des billets, des ordonnances royales avaient autorisé l'établissement de banques départementales, ayant le privilège d'émettre des billets de banque dans les villes où elles devaient s'établir, les unes pour un temps déterminé, les autres jusqu'au retrait du privilège.

De son côté, la Banque de France avait créé des succursales pour remplacer celles qui avaient été liquidées en 1813 et 1817, et elle en rétablit un

certain nombre sous leur ancien nom de comptoirs d'escompte. Quinze comptoirs avaient été ainsi créés de 1841 à 1848.

Le privilège de la Banque devait cependant expirer en 1843. Il fut renouvelé par la loi du 30 juin 1840 qui le prorogea jusqu'au 31 décembre 1867, avec cette restriction que le privilège pourrait être modifié ou même prendre fin le 31 décembre 1855, si une loi, votée dans l'une des deux sessions précédentes, le décidait.

D'après cette loi de 1840, aucune banque départementale ne pouvait être établie désormais qu'en vertu d'une loi et non plus par une ordonnance ; une loi était également nécessaire pour proroger le privilège des banques départementales et modifier leurs statuts.

Le capital de la Banque de France fut réduit à 67.900.000 francs, et il fut stipulé qu'il ne pourrait être augmenté ou diminué désormais qu'en vertu d'une loi.

Les événements de 1848 produisirent de graves perturbations dans le fonctionnement des établissements de crédit : la plupart furent obligés de suspendre toutes leurs opérations. La Banque de France subit également l'influence de cette crise. Comme ses réserves métalliques menaçaient de s'épuiser, elle demanda au Gouvernement provi-

soire de suspendre le remboursement de ses billets. Le décret du 15 mars 1848 établit pour la première fois le cours forcé des billets de banque, tant à Paris que dans les départements, à condition que le chiffre des émissions ne dépasserait pas au total 350 millions tant pour Paris que pour les comptoirs départementaux.

Le 25 mars 1848, le Gouvernement prit les mêmes mesures à l'égard des banques départementales : leurs billets eurent cours forcé dans la circonscription du département où chacune d'elles avait son siège ; le chiffre total de leur émission ne devait pas dépasser 102 millions.

Mais des incconvénients graves résultaient de cette pluralité des banques d'émission : les banques d'émission ne jouissaient pas toutes d'un égal crédit dans le public ; de plus, la diversité des billets gênait les relations de département à département et portait une grande perturbation dans toutes les transactions.

Aussi le Gouvernement, par deux décrets des 27 avril et 2 mai 1848, prononça-t-il la fusion des banques départementales avec la Banque de France : celle-ci fut investie du monopole d'émission.

Par suite de la fusion des actions, qui eut lieu au pair, le capital de la Banque se trouva porté à

91.250.000 francs, divisé en 91.250 actions de 1000 francs chacune. La limite maxima de la circulation des billets de la Banque, augmentée de celle des établissements qu'elle avait absorbés, fut fixée à 452 millions de francs.

La loi du 6 avril 1850 abolit le cours forcé et supprima la limite des émissions.

Quels services, de 1840 à 1857, rendit la Banque au Trésor ?

Jusqu'en 1848, le Trésor n'eut recours que très rarement à la Banque. Il était de plus en plus prospère, le numéraire abondait dans ses caisses ; il en résulta que les opérations d'escompte des bons du Trésor offrirent d'année en année moins d'importance.

Mais la Révolution de Février éclata : de nouveau le Trésor se trouva dans une situation embarrassée : c'est à la Banque que le gouvernement provisoire fit appel.

Les avances que lui consentit la Banque se firent en trois étapes successives.

1^o Le 31 mars, elle avança 50 millions, sur dépôts de bons du Trésor de la République, avec la stipulation insolite que pendant un an cette avance ne produirait pas intérêt ;

2^o Le 5 mai, second prêt de 30 millions, sur transfert de rentes, consenti, non pas au Trésor

directement, mais à la Caisse des dépôts et consignations;

3^e Enfin, le 30 juin, la Banque s'engagea à prêter au Trésor 150 millions. Ce prêt n'était pas réalisable immédiatement : il devait s'échelonner sur les années 1848 et 1849 (1). La Banque avait comme garantie, pour la première moitié du prêt, des rentes provenant de la Caisse d'amortissement ; pour la seconde moitié, le gouvernement s'engageait à passer vente à la Banque de 84.729 hectares 10 ares de forêts, avec faculté de les réaliser à partir du 1^{er} janvier 1849. L'avance était consentie à un intérêt de 40/0. Des échéances fixes de remboursement avaient été convenues.

Ces échéances furent, d'ailleurs, dans la suite, modifiées. Et, dans un traité du 3 mars 1852, il faut signaler une clause, qui apparaît pour la première fois dans les conventions financières de la Banque et du Trésor, et qui augmente considérablement, pour la Banque, le poids des services qu'elle rend à l'Etat.

Il fut stipulé, en effet, dans ce traité, que les intérêts, dus par le Trésor pour les sommes à lui prêtées par la Banque, se compenseraient avec les intérêts dus par la Banque pour les sommes dépo-

1. En fait, à la suite des nouvelles conventions, il fut réduit à 75 millions et ne fut réalisé qu'à la fin de 1851.

sées en compte-courant. Le traité portait que les intérêts à payer à la Banque seraient calculés pour le solde dont le Trésor serait réellement débiteur chaque jour, compensation faite entre les services respectivement portés au débit et au crédit du compte-courant.

Depuis 1848 jusqu'en 1857, les services rendus par la Banque au Trésor sont presque uniquement constitués par les avances que nous avons mentionnées. Pendant cette période, en effet, l'es-compte des bons du Trésor a pour ainsi dire totalement disparu.

§ 5. — *De 1857 à 1897*

Le privilège de la Banque, tel qu'il avait été renouvelé en 1840, ne devait expirer qu'en 1867. Cependant, dix ans avant cette date, en 1857, le Gouvernement déposa un projet de loi portant prorogation du privilège.

Deux sortes de raisons expliquent cette hâte du Gouvernement : la première (c'est celle qui est seule avancée dans l'exposé des motifs du projet de loi) est qu'un grand établissement, comme la Banque, qui touche à des intérêts si nombreux et ne puise sa force que dans l'opinion, dans la confiance qu'il inspire, ne peut jouir de la plénitude

de son crédit s'il n'a pas la certitude d'un assez long avenir. « Ce serait le compromettre, ajoutait l'exposé, que de le laisser arriver, avec la crainte d'une dissolution possible, jusqu'au terme de sa durée légale. »

La seconde raison qui explique la hâte du Gouvernement, et qui, plus que la première, a été déterminante, est la situation difficile dans laquelle se trouvait le Trésor en 1857 : on prévoyait, à l'expiration de l'exercice 1857, un arriéré de 260 millions environ. On ne voulait pas alourdir d'une pareille somme la dette flottante. D'un autre côté, un emprunt en dette perpétuelle, une consolidation, eussent nécessairement amené une dépréciation du cours des effets publics.

On eut donc recours à la Banque de France : grâce à elle, on pouvait ne pas recourir au crédit public et pourvoir aux besoins du Trésor, sans émettre des rentes nouvelles, en augmentant son capital et en lui demandant d'en verser une partie au Trésor, contre l'inscription, à son nom, au Grand Livre, de rentes 4 o/o, à concurrence de son versement. Tel fut l'objet de la loi du 9 juin 1857.

Cette loi renouvela tout d'abord pour trente nouvelles années le privilège de la Banque, à par-

tir du 31 décembre 1867, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 1897.

Le capital de la Banque fut doublé par l'émission de 91.250 actions nouvelles, réservées aux propriétaires des 91.250 anciennes, au prix de 1.100 francs par action, et porté au chiffre de 182.500 actions (1) d'une valeur nominale de 1.000 francs chacune, non compris le fonds de réserve.

Sur le produit de cet accroissement de capital, une somme de 100 millions devait être versée au Trésor public, qui remettrait par contre des rentes 3 o/o au prix moyen du mois précédent chaque versement, sans que ce prix puisse être inférieur à 75 francs. Ces 100 millions seraient portés en atténuation des découverts du Trésor.

Les rentes affectées à la Banque furent prises sur celles que possédait la Caisse d'amortissement. Le transfert de 4 millions de ses rentes à la Banque, en échange du capital de 100 millions que celle-ci versa au Trésor, équivalut à l'inscription de 4 millions de rentes nouvelles au grand Livre et à l'annulation d'une somme égale sur les rentes de la Caisse d'amortissement.

« Emettre 4 millions de rentes, sans peser sur

1. C'est le chiffre d'actions encore actuellement existant.

le marché des effets publics français, le faire à 75 francs, c'est-à-dire au plus haut cours fait sous le second Empire, l'année 1852 prise à part, trouver 100 millions de ressources, tout en soutenant le cours de la rente, en y consacrant le nouveau capital de la Banque, c'est l'idéal de l'administration financière de l'époque et c'est assurément l'emploi le plus opportun qui puisse en être fait.⁽¹⁾ » Tel fut l'objet de la loi de 1857. Elle apparaît donc comme ayant été presque uniquement élaborée dans l'intérêt seul de l'Etat.

Le lendemain même du jour où cette loi fut votée, une convention fut signée entre la Banque et l'Etat. convention qui inaugure un nouveau genre de service rendu par la Banque à l'Etat : c'est le système de l'avance permanente.

Par ce traité du 10 juin 1857, la Banque s'engagea, pour la durée de son privilège, à faire au Trésor, au fur et à mesure de ses besoins, des avances pouvant s'élever jusqu'à 80 millions ; ce chiffre devait être ramené à 60 au moyen de remboursements annuels. Elle reçut, en échange, des bons du Trésor renouvelables tous les trois mois.

Reprenant la disposition que nous avons déjà vue figurer dans un traité de 1852, il fut stipulé

1. Courtois. *Histoire de la Banque de France et des principaux établissements de crédit depuis 1716*, p. 226.

en ce qui concerne le calcul des intérêts, que l'on compenserait le montant des avances faites avec le montant des sommes portées au crédit du Trésor : c'est sur le solde dont le Trésor reste débiteur après compensation, qu'il paie les intérêts.

La compensation se fait chaque jour et le calcul des intérêts s'établit sur le solde dont l'Etat s'est trouvé réellement débiteur chaque jour, quand son compte ne se solde pas par un crédit.

La convention du 10 juin 1857, dans son article 4, fixe le taux de l'intérêt au taux fixé pour l'escompte du commerce, sans qu'il puisse excéder 3 o/o.

Cette somme de 60 millions, remboursable à l'expiration du privilège, ne porte donc intérêt au profit de la Banque que si le solde créditeur du compte courant du Trésor vient à descendre au-dessous de 60 millions, et seulement pour la partie dont le Trésor est débiteur après compensation des comptes.

Les événements de 1870-1871 eurent leur contre-coup sur la Banque de France. Dès que l'on put craindre un désastre, la loi du 12 août 1870, avant que la panique eût vidé les caisses de la Banque, proclama le cours forcé des billets. La Banque fut autorisée à créer des coupures de 5 à 10 francs.

La limite de l'émission fut fixée à 1.800 mil-

lions de francs. Deux jours après, cette limite fut portée, par la loi du 14 août 1870, à 2.400 millions, puis, le 29 décembre 1871, à 2.800 millions.

Pendant cette période, la Banque a consenti au Trésor, dans les conditions que nous étudierons ultérieurement, des avances s'élevant au chiffre de 1.530 millions (1).

En vertu de l'article 28 de la loi de finances du 3 août 1875, l'article 2 de la loi du 12 août 1870, établissant le cours forcé, devait être abrogé et les billets de banque devenir remboursables en espèces à présentation, lorsque les avances faites à l'État par la Banque auraient été réduites à 300 millions de francs. En mars 1879, les 64 millions 708.000 francs qui restaient dus par l'Etat furent remboursés.

L'augmentation des dépenses publiques, le développement des opérations de trésorerie, ayant élevé dans une proportion sensible et d'une manière permanente le solde créditeur du compte courant du Trésor, l'avance primitive de 60 millions n'était plus en rapport avec le montant des sommes déposées à la Banque. L'avance permanente de 60 millions, qui, avant 1872, constituait en moyenne 61 0/0 du solde des fonds déposés en

1. Voir deuxième partie, chap. III, § 2.

compte courant par le Trésor, ne représentait plus depuis cette époque que 36 o/o du même solde. Il y avait intérêt pour l'Etat à augmenter l'avance permanente, en la portant à un chiffre en rapport avec l'importance des disponibilités que comportait la situation actuelle du budget et du service de trésorerie.

Par la convention du 29 mars 1878, approuvée par la loi du 13 juin 1878, la Banque s'est engagée à fournir au Trésor de nouvelles avances jusqu'à concurrence de 80 millions, indépendamment de 60 millions versés en 1857. C'est donc, au total, une avance de 140 millions que l'Etat pouvait exiger de la Banque.

Cette avance de 80 millions n'était consentie que pour une durée de dix ans, à partir de la promulgation de la loi. Elle cessait d'être obligatoire en 1888 : le traité a été renouvelé le 30 mars 1888.

La convention de 1878 décidait que les intérêts seraient réglés au taux de 1 o/o ; d'autre part, l'article 3 portait qu'il n'était dérogé en rien aux stipulations du 10 juin 1857.

La combinaison des deux traités de 1857 et 1878, qui constituaient l'avance permanente de la Banque, produisait le jeu d'intérêts suivant.

Si le montant du solde créditeur du Trésor atteignait 140 millions, la Banque n'avait droit à aucun intérêt.

Si ce même solde tombait à une somme quelconque entre 60 et 140 millions, la Banque avait droit à un intérêt de 1 0/0 sur toutes les avances excédant ce solde.

Si enfin il descendait au-dessous de 60 millions, la Banque pouvait exiger :

1^o Un intérêt de 1 0/0 sur tout l'excédent d'avances compris entre 60 et 140 millions.

2^o Un intérêt égal à l'escompte du commerce, et, au maximum, de 3 0/0, sur tous les découverts dépassant la limite inférieure de 60 millions.

§ 6. — *Renouvellement de 1897*

Le privilège de la Banque de France devait expirer le 31 décembre 1897.

En 1891, le ministre des Finances déposa un projet qui renouvelait le privilège de la Banque pour vingt-trois ans, jusqu'en 1920, moyennant quoi la Banque consentirait à de nombreuses modifications à ses statuts, dont quelques-unes constitueraient des avantages notables pour l'Etat : cessation de tout intérêt pour les avances de la Banque à l'Etat, paiement gratuit des coupons de valeurs du Trésor et concours gratuit aux émissions, accroissement des services de trésorerie, rendus à l'Etat, versement annuel d'une redevance de 2.500.000 francs, etc... Ce projet n'aboutit pas.

C'est seulement le 31 octobre 1896 que le ministre des Finances, M. Cochery, déposa à la Chambre un nouveau privilège de renouvellement du privilège de la Banque, quatorze mois avant l'échéance. Ce projet renouvelait celui de 1891, sauf sur quelques dispositions qui augmentaient les avantages faits à l'Etat, sur le nombre des établissements de la Banque, sur la nature de la redevance annuelle, sur les droits de l'Etat à une part de la réserve des excédents de bénéfice et enfin sur quelques points de la fonction monétaire de la Banque.

La loi fut votée le 17 novembre 1897 (1).

Le privilège concédé à la Banque par les lois du 24 germinal an XI, 22 avril 1806, 30 juin 1840 et 9 juin 1857, et dont la durée expirait le 31 décembre 1897, fut prorogé de vingt-trois ans, jusqu'au 21 décembre 1920.

Néanmoins, il fut convenu qu'une loi votée par les deux Chambres dans le cours de l'année 1911 pourrait faire cesser le privilège au 31 décembre 1912. Il en résulte qu'aujourd'hui deux échéances sont prévues, mais, dans des conditions différentes, ou bien aucune loi n'est intervenue ; le 31 décembre 1920 sera le terme des arrange-

1. Voir le texte de cette loi à la fin de ce travail.

ments de l'Etat et chacun sera maître de faire ce qui lui conviendra. Mais le monopole peut prendre fin le 31 décembre 1912 ; cette échéance pourra être invoquée par l'Etat seul, sans que la Banque puisse renoncer à ses engagements.

Des dispositions de la loi de 1897, combinées avec celles des lois antérieures qui n'ont pas été abrogées ou modifiées, résulte le régime actuel de la Banque de France ? C'est ce qu'il faut maintenant exposer.

Deuxième Partie

LES RAPPORTS FINANCIERS ACTUELS DE LA BANQUE ET DE L'ÉTAT

C'est principalement et presque uniquement des services de trésorerie que la Banque rend à l'Etat. Quelques mots brefs sur le Trésor sont donc nécessaires au seuil de cette deuxième partie de notre travail.

On dit couramment du Trésor qu'il est le « banquier de l'Etat », le « grand réservoir des ressources de l'Etat, » En réalité c'est un service de l'Etat dépourvu de la personnalité morale, qui agit sous la direction du ministre des Finances, mais qui a cependant une certaine entité financière, puisqu'il rend des services à d'autres services ; au budget par exemple, son but essentiel est l'aménagement des recettes aux dépenses.

Il fait trois sortes d'opérations :

En premier lieu, des opérations budgétaires ; à ce titre, il est chargé d'assurer le recouvrement des recettes et le paiement des dépenses ; il cen-

tralise les encaisses, il connaît les ressources disponibles, il applique les recettes à l'acquittement des dépenses dans les meilleures conditions, il est en relations avec les ministres ordonnateurs pour la distribution mensuelle des fonds, etc.

Mais les recettes et les dépenses ne s'effectuent ni dans les mêmes lieux, ni dans les mêmes temps, ni dans des quantités égales. Par suite, et c'est là la seconde série des opérations du Trésor, il doit réaliser artificiellement les superpositions dans l'espace et le synchronisme des faits de recettes et de dépenses, de telle sorte que les dépenses puissent s'effectuer en tous lieux et en tous temps avec une indépendance complète vis-à-vis du service de la recette. Le Trésor opère donc deux sortes de mouvements : des mouvements dans l'espace, ce sont des transports de capitaux ; des mouvements dans le temps, ce sont des placements et des emprunts.

A ce second point de vue donc, le Trésor nous apparaît comme un service de banque, et, au contraire du budget, qui est annuel, ses opérations, dites opérations de trésorerie, s'enchaînent et se perpétuent.

Le Trésor fait une troisième série d'opérations : un certain nombre de services extraordinaires lui est confié, c'est ainsi qu'il fait face aux *découverts*

du Trésor, quand un budget se solde en déficit, le Trésor paie provisoirement la différence. Mais ce déficit n'est jamais remboursé par les budgets suivants, car, en pratique, les excédents de recettes ne sont pas attribués au Trésor. On lui substitue alors un créancier capable de se défendre, en faisant un emprunt aux particuliers, en rentes perpétuelles, qui comble le déficit : c'est la consolidation. Au déficit, il faut ajouter les dépenses ordinaires sans crédits ou que les Chambres refusent de ratifier. Deux éléments forment le compte « avances et découverts du Trésor », qui équivaut au compte « profits et pertes » des commerçants.

En outre des découverts du budget, le Trésor est chargé de *services spéciaux*. Il se constitue le créancier des budgets à venir : c'est la résurrection des anticipations. Il opère par anticipation sur les ressources des exercices futurs. Les services spéciaux sont des services temporaires dont les dépenses excessives dérangerait l'équilibre budgétaire.

Pour faire toutes ces opérations, pour rendre tous ces services, il faut au Trésor des ressources ; ce sont les moyens de trésorerie. Or, le Trésor n'a pas de fonds d'établissement, sa seule garantie réside dans le crédit de l'Etat, pour ce qu'il em-

prunte. Donc les moyens de trésorerie, ce sont les emprunts du Trésor. La caractéristique de ces emprunts est qu'ils sont remboursables à court terme, car ils sont destinés à parer provisoirement à des insuffisances de recettes.

Ces emprunts consistent, soit en des versements publics ou d'utilité publique où certains fonctionnaires doivent obligatoirement faire au Trésor (fonds libres des départements, des communes, de la Caisse des dépôts et consignations, cautionnements de fonctionnaires, avances des trésoriers-payeurs-généraux), soit en des versements que font librement les particuliers (bons du Trésor), soit enfin en prestations de natures diverses, faites par la Banque de France.

Ces services que rend ainsi la Banque au Trésor, qui constituent la partie essentielle des relations financières qu'elle entretient avec l'Etat, ne sont cependant pas les seuls.

Ces services peuvent être divisés en trois catégories :

1^o Impôts et redevance, payés par la Banque à l'Etat ;

2^o Services de trésorerie rendus par la Banque à l'Etat ;

3^o Avances faites à l'Etat par la Banque.

CHAPITRE PREMIER

IMPOTS ET REDEVANCE PAYÉS PAR LA BANQUE A L'ÉTAT

Le premier des avantages que retire le Trésor de la Banque de France est l'impôt qui lui est versé par celle-ci. Parmi les divers impôts auxquels est assujettie la Banque, il importe de faire une distinction : en premier lieu, la Banque paie, comme toutes les sociétés privées, un certain nombre d'impôts généraux ; en second lieu, elle acquitte un impôt spécial, dont l'assiette est le montant de la circulation de ses billets ; en troisième lieu, elle paie une redevance, destinée à faire participer l'Etat, d'une façon directe, aux bénéfices réalisés par la Banque.

§ 1. — *Impôts généraux payés par la Banque.*

I. — Et d'abord quels impôts acquittent les actions de la Banque de France ? On sait quel est le régime fiscal des valeurs mobilières françaises : elles sont assujetties à trois droits différents, le

droit de timbre, le droit de transmission et l'impôt sur le revenu. Dans quelle mesure les actions de la Banque de France paient-elles ces trois droits ?

En ce qui concerne d'abord le droit de timbre, il faut distinguer suivant qu'elles ont été émises antérieurement ou postérieurement au 1^{er} janvier 1851.

Les actions, émises avant le 1^{er} janvier 1851, ont été assujetties au timbre de dimension, conformément à la loi du 13 brumaire an VII sur l'impôt du timbre. L'article 20 de la loi du 5 juin 1850 a régularisé la situation des actions anciennes non timbrées, en leur donnant un délai de six mois pour se « faire timbrer à l'extraordinaire ou viser pour timbre, sans amende et au droit proportionnel de 0 fr. 05 0/0 ».

Mais, quand ces actions anciennes sont l'objet d'un transfert ou d'un renouvellement, quel est le droit de timbre applicable aux nouveaux titres, créés pour remplacer les anciens ? Est-ce le droit de 0 fr. 05 édicté par l'article 21 de la loi de 1850 pour les renouvellements d'actions anciennes ou l'ancien droit de dimension ?

Une décision du ministre des Finances du 9 octobre 1851 tranche la question par une distinction. Dans tous les cas ou le renouvellement ou

le transfert n'auront pas pour objet un changement de propriétaire, toutes les fois que l'action, objet de renouvellement, restera dans les mêmes mains, le certificat demeurera assujetti au droit de dimension ; dans tous les cas au contraire, où le renouvellement aura pour effet de faire passer l'action dans de nouvelles mains, les certificats, délivrés aux nouveaux possesseurs seront assujettis au droit de timbre proportionnel fixé par les articles 20 et 21 de la loi de 1850.

Le taux du droit est, depuis la loi du 23 avril 1871, de 0 fr. 06 0/0.

Les actions de la Banque de France, émises postérieurement au 1^{er} janvier 1851, sont soumises au droit de timbre ordinaire par la loi du 5 juin 1850, comme celle de toutes les sociétés.

Chaque titre ou certificat d'action est assujetti à un droit proportionnel de 1 fr. 20 0/0, calculé sur le capital nominal, payable par abonnement, à raison de 0 fr. 06 0/0 (loi du 23 avril 1871).

Les actions de la Banque de France acquittent le droit de transmission et l'impôt de 4 0/0 sur le revenu dans les mêmes conditions que les actions des sociétés privées (1).

1. Le droit de transmission ou de transfert, créé par la loi du 23 juin 1857 a été longtemps perçu de la façon suivante : 0 fr. 50 0/0 pour les titres nominatifs et abon-

II. — Ayant ainsi indiqué le régime fiscal des actions, demandons-nous quel régime est fait aux certificats de propriété de la Banque de France.

La question s'est posée en 1814 de savoir s'ils devaient être rédigés sur papier timbré. La Banque prétendait que ses registres étant publics, les extraits de ces registres devaient être exemptés de timbre ; elle appuyait cette prétention sur l'article 16 de la loi du 13 brumaire an VII qui exempte de timbre les extraits de registres délivrés par une administration publique. Mais l'administration des finances fit observer que l'article 16 de la loi de l'an VII, constituant une exception au droit, devait être interprétée restrictivement, qu'on ne pouvait pas assimiler les registres de la Banque de France à ceux du Trésor ou de ses comptables, que les certificats d'actions de la Banque de France sont des extraits d'un registre délivrés à des particuliers, et que ce registre ne dépend pas d'une administration publique.

En conséquence, les certificats d'actions de la Banque de France furent et restent soumis au droit de timbre de dimension.

ment de 0 fr. 20 o/o pour les titres au porteur. La loi de finances du 26 décembre 1908 a porté ces droits à 0 fr. 75 o/o et 0 fr. 25 o/o. — L'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, créé par la loi du 29 juin 1872, était de 3 o/o, la loi du 28 décembre 1890 l'a porté à 4 o/o.

III. — Les actions de la Banque de France sont naturellement mobilières.

Mais, en vertu de l'article 7 des statuts du 16 janvier 1808, elles peuvent être immobilières, au moyen d'une déclaration faite sur les registres, dans la forme prescrite pour les transferts : elles deviennent alors de véritables immeubles. Elles peuvent d'ailleurs recouvrer leur caractère mobilier par une déclaration de leur propriétaire, également faite à la Banque.

Les déclarations d'immobilisation et de rémobilitation sont assujetties au timbre de dimension, mais la dernière seule est obligatoirement soumise à la formalité de l'enregistrement. Elle est passible du droit de transcription, liquidé sur le capital par les cours de la Bourse du jour de la déclaration de rémobilitation.

IV. — Indépendamment de ces impôts sur ses actions, la Banque de France est soumise, pour l'ensemble de ses opérations, au droit commun fiscal.

Les chèques tirés sur la Banque par le titulaire d'un compte courant, les récépissés des dépôts faits à la Banque, les factures acquittées recouvrées par la Banque pour les titulaires de comptes courants, les prêts sur titres faits par la Banque, etc., sont assujettis aux droits fiscaux dans les termes du droit commun (1).

1. Salefranque. *Dictionnaire du commerce et de l'industrie*, voir Banque de France.

V. — De même encore, en ce qui concerne les impôts directs, la Banque de France y est assujettie et les acquitte, en principe, comme tout autre. C'est ainsi qu'elle paie la contribution foncière et la contribution des portes et fenêtres sur tous les immeubles qu'elle possède. Il est bon de remarquer, en passant, que du fait même que la Banque a accepté de multiplier ses succursales, elle s'est soumise à une notable augmentation d'impôts directs.

Il n'y a lieu de mentionner un régime spécial en ce qui concerne la patente.

On sait que cet impôt comprend un droit fixe, dont le chiffre est indiqué dans trois tableaux (A, B, C), annexés à la loi du 15 juillet 1880, et un droit proportionnel de taux variable (tableau D). Pour les banquiers, le droit fixe auquel ils sont assujettis figure au tableau B, c'est-à-dire qu'il est tenu compte dans leur imposition du chiffre de la population. Ce droit se subdivise en : 1° une taxe déterminée qui varie suivant que la banque est située à Paris ou dans une commune dont la population atteint ou dépasse 100.000, 50.000, 30.000 ou 15.000 habitants ; 2° une taxe sur chaque personne employée en sus de cinq, qui varie suivant les différentes classes de la population. Quant au droit proportionnel, il est calculé d'après le tableau D,

à raison de 1/10 de la valeur locative de l'habitation et des locaux servant à l'exercice de la profession.

La Banque de France n'est pas soumise à ce régime : elle se trouve mentionnée au tableau C, c'est-à-dire qu'elle est comprise au nombre des professions que la loi taxe sans avoir égard à la population. La loi impose une taxe globale de 50.000 francs, concernant son établissement principal à Paris et ses succursales. Relativement au droit proportionnel, la Banque est soumise au droit commun des Banques : elle paie l'impôt au taux de 1/10.

§ 2. — *Impôt sur la circulation de la Banque*

Le billet de banque est un billet au porteur payable à vue. A ce titre, il tombe sous l'application de l'article 12 de la loi du 5 juin 1850 qui assujettit au timbre proportionnel les lettres de change, billets à ordre ou au porteur, mandats, retraits et tous autres effets négociables ou de commerce.

Seulement, le droit est perçu sans apposition du timbre sur les billets : c'est ce qui est décidé par l'article 9 de la loi du 30 juin 1840, ainsi conçu : « A dater de la promulgation de la présente loi, les droits de timbre à la charge de la Banque seront perçus sur la moyenne des billets au porteur ou à ordre qu'elle aura tenus en circulation pendant

le cours de l'année. A partir du 1^{er} juin 1841, le même mode de perception sera appliqué aux banques autorisées dans les départements. »

Les billets de banque sont donc soumis au timbre proportionnel de 0 fr. 05 pour 100 francs, comme les effets ordinaires (ou 0 fr. 50 pour 1.000 francs.)

On vient de dire que, d'après la loi du 30 juin 1840, les droits de timbre devaient être perçus sur la moyenne des billets, au porteur ou à ordre, en circulation pendant le cours de l'année. Cette disposition a été modifiée par la loi du 13 juin 1878, aux termes de laquelle les droits ne portent plus que sur la quotité moyenne desdits billets, correspondant aux opérations productives et commerciales, telles que l'escompte, le prêt ou les avances. La quotité des billets au porteur ou à vue, formant le complément de la circulation moyenne, est passible d'un droit de timbre de 0 fr. 20 pour 1.000 francs

Un arrêté du ministre des Finances du 24 juin 1878, rendu pour l'exécution de la loi du 13 du même mois, a déterminé le mode de calcul à suivre pour établir le chiffre de la circulation possible des droits de timbre de 0 fr. 50 ou de 0 fr. 20 pour 1000 francs. Il porte : « On relèvera, par chaque jour de travail, tant à Paris que dans les

départements : 1° le montant des billets au porteur ou à ordre en circulation ; 2° le solde débiteur des comptes, portefeuille, avances sur titres et sur matières d'or et d'argent, billets à ordre en circulation. Les relevés seront récapitulés par la Banque, sur deux états, dont le total, divisé par le nombre de jours de travail, présentera, le premier, la moyenne de la circulation des billets au porteur ou à ordre pour l'année, le second, la moyenne, pour cette même année, des opérations productives de la Banque. Le chiffre formant la moyenne des opérations productives sera retranché du chiffre moyen de la circulation et la différence représentera la partie de la circulation fiduciaire passible du droit de 0 fr. 20 pour 1.000 fr. seulement.

« Il n'y aura lieu de faire figurer, dans la moyenne des opérations productives de la Banque, l'avance de 80 millions stipulée par le traité du 29 mars 1878 et celle de 60 millions stipulée par le traité du 10 juin 1857 qu'autant que ces avances cesseraient d'être compensées par le solde créditeur du compte courant du Trésor et seulement pour la portion qui porterait, en conséquence, intérêt au profit de la Banque. »

Il est d'usage, pour liquider le droit, de réunir le total des billets, au lieu de le calculer séparé-

ment sur chaque titre. Cette manière d'opérer procure un bénéfice à la Banque en ce qui concerne les émissions de coupures inférieures à 100 francs. En effet, le droit étant de 0 fr. 05 pour 100 francs, si chaque titre était imposé séparément, les billets de 50 francs devraient payer chacun 0 fr. 05 ; si on impose seulement le total des billets en circulation, chacun de ces billets ne paie plus que la moitié de 0 fr. 05.

Les droits de timbre de 0 fr. 50 et de 0 fr. 20 par 1000 francs sont payés par la Banque, sur la déclaration de son gouverneur, à l'un des bureaux de Paris, en une seule fois le 10 janvier de chaque année.

Aux termes de l'article 9 de la loi du 30 juin 1840, le mode de perception organisé pour la Banque de France devait être suivi à l'égard des billets de banque émis par les banques autorisées dans les départements. Aujourd'hui ces établissements sont des succursales de la Banque de France.

§ 3. — *Redevance de la Banque*

La Banque de France ne paie pas seulement les impôts généraux, qu'elle acquitte comme tout le monde, et le droit de timbre sur les billets en cir-

culatation ; elle verse à l'Etat une redevance annuelle.

Cette redevance date de 1897. Certes, la question d'imposer à la Banque une redevance à raison des bénéfices que lui assure la concession du privilège d'émission n'est pas nouvelle. Déjà, en 1840, au cours de la discussion du projet de renouvellement du privilège, M. Rémilly avait proposé de prélever, au profit de l'Etat, un dixième des bénéfices nets. Mais cet amendement avait été écarté.

Avant 1897, en effet, à chaque renouvellement, ce qu'on demandait avant tout à la Banque c'était d'étendre son champ d'action, pour rendre plus de services au commerce et à l'Etat, en étendant ses opérations, on lui assurait de nouveaux profits, loin de lui imposer des charges.

C'est ainsi que par l'article 3 de la loi de 1840, elle fut autorisée à faire des avances sur les effets, publics français ; par l'article 4, à escompter tous les jours non fériés ; par l'article 8, toute banque départementale, qui voudrait désormais lui faire concurrence, devrait être autorisée par le législateur.

C'est ainsi que par la loi du 9 juin 1857, elle fut autorisée à faire des avances sur les valeurs du Crédit foncier (art. 7) ; à créer son réseau de suc-

curiales (art. 6), dont quelques-unes au début ont pu lui paraître une charge à cause des constructions, des installations et du peu d'affaires dès l'ouverture des opérations, et lui apporter des pertes pendant quelques années, mais qui, dans l'ensemble, ont augmenté ses bénéfices matériels et surtout grandi considérablement son importance.

Donc, avant 1897, la préoccupation qui domine, c'est qu'il faut que la Banque soit riche et prospère, pour que l'on ait confiance dans ses billets. On ne doit pas oublier d'ailleurs que le souvenir des assignats du siècle précédent devait rendre plus difficile d'implanter, en France, que chez d'autres nations voisines, la monnaie fiduciaire.

En 1897, cette préoccupation n'est plus dominante. Le but qu'on se proposait par-dessus tout a été atteint ; la Banque a prospéré, elle est devenue riche ; ses billets sont acceptés partout comme véritable monnaie. Il est certain que ce résultat est dû, au moins en partie, à la clientèle de l'Etat, à sa protection, surtout à la concession du privilège d'émission. Dès lors, la question se pose à nouveau, et avec plus de netteté qu'auparavant de savoir si l'Etat ne peut pas demander à la

Banque une redevance en retour de la richesse et du crédit qu'il lui a assurés.

Cette redevance ne doit pas, d'ailleurs, constituer le prix de vente de la concession du privilège : toute concession est essentiellement gratuite. L'Etat ne peut pas vendre le droit d'émettre en son nom de la monnaie de papier. M. Lebon, rapporteur à la Chambre des députés du projet de loi de 1897, citait à ce propos les paroles que prononçait Rossi à la Chambre des pairs :

« Un prix élevé serait peu équitable. Ce ne pourrait être qu'au détriment du commerce, que la Banque pourrait rançonner, en élevant le taux de son escompte.

« Un faible prix ne servirait qu'à établir entre la banque et l'Etat un principe de lutte et de défiance, qui, en atténuant les relations de patronage et de reconnaissance qui existent aujourd'hui pourrait aussi altérer la confiance du public dans l'indépendance et la solidité de la Banque (1). »

Ainsi, la redevance n'est pas le prix de la concession du monopole d'émission. Qu'est-elle donc ? Elle est, suivant l'expression de M. Rouvier, une « patente supplémentaire » exigée spécialement de la Banque à cause des bénéfices qu'elle retire des faveurs qui lui sont spécialement accordées.

1. *J. off.* Documents parlementaires, 1897, p. 184.

La redevance peut être réclamée par l'Etat à la Banque sous diverses formes.

En premier lieu, cette redevance pouvait être réclamée sous forme de participation aux bénéfices. Dans ce système, un certain dividende serait réservé aux actionnaires ; le surplus des bénéfices nets serait réparti entre l'Etat et les actionnaires dans une proportion déterminée (1).

Ce système, qui est, en somme, celui qui est pratiqué pour la participation de l'Etat aux bénéfices des compagnies de chemin de fer, présente dans notre matière des inconvénients très graves.

D'abord les bénéfices à réaliser par l'Etat seraient extrêmement variables. Il pourrait arriver qu'une année l'Etat encaissât une grosse somme, 50 ou 60 millions, et que, l'année suivante, les actionnaires ne touchassent seulement pas la totalité de leur dividende réservé.

De plus, le partage des bénéfices porterait atteinte aux droits acquis des actionnaires.

Enfin le partage des bénéfices entre l'Etat et les actionnaires leur donnerait une allure d'associés ; une intimité trop étroite s'établirait entre les affaires de la Banque et celles de l'Etat : on retomberait,

1. Voir les propositions faites en ce sens en 1891 par Emile Ferry (Chambres, année 1891, n° 1180) et en 1897 par M. Dutreix.

par un procédé indirect, dans tous les inconvénients d'une banque d'Etat.

Ce partage des bénéfices étant ainsi écarté, un autre système se présente : la redevance pourrait être fixée à forfait ; ce serait une somme, déterminée une fois pour toutes, que la Banque, qu'elle ait fait ou non des bénéfices, et quel que soit le chiffre de ceux-ci, verserait annuellement à l'Etat.

Ce système présente un double avantage : il assure au budget une ressource importante et fixe, au lieu d'une ressource éventuelle et variable ; de plus, il évite que l'état s'immisce en aucune façon dans les affaires de la Banque.

Mais il a un gros inconvénient, que M. Lebon présente en ces termes : Il ne tient « aucun compte de la situation que les événements ont fait à la Banque ; que l'année ait été fructueuse ou non, c'est la même somme qu'elle doit verser à l'Etat ; c'est un véritable forfait, et, lorsqu'il s'agit de le fixer pour vingt-trois ans, l'opération est évidemment délicate ».

Reste un troisième système, proposé en 1897 par le Gouvernement et adopté par les Chambres : c'est le système de la redevance proportionnelle. Cette redevance qui laisse moins de prise au hasard, puisqu'elle est basée sur le cours même des événements, est préférable, à condition qu'il ne s'agisse pas d'un véritable partage de bénéfices, entraînant

l'Etat à introduire son action dans l'administration intérieure de la Banque et à devenir responsable des fluctuations de l'escompte.

Cet écueil a été évité grâce au mode de calcul de la redevance proportionnelle, adopté par la loi de 1897.

Cette loi prévoit deux sortes de redevances : une redevance directe, proportionnée au montant de la circulation productive et au taux de l'escompte, une redevance éventuelle, au cas d'une élévation anormale du taux de l'escompte :

1. La redevance directe est « égale au produit du huitième du taux de l'escompte par le chiffre de la circulation productive » (article 5 de la loi du 17 novembre 1897). Ce mode de calcul, suivant l'exposé des motifs, règle les sacrifices imposés aux actionnaires d'après l'importance des bénéfices mis en distribution ; il tend à régulariser le dividende et à prévenir des écarts susceptibles de déterminer de brusques variations de cours. Il est évident, en effet, que les bénéfices de la Banque sont d'autant plus grands que le taux de l'escompte est plus élevé et le chiffre de la circulation productive plus considérable (1). La moyenne de la cir-

1. Le chiffre de la circulation productive, quand il s'agit du paiement de la redevance, est calculé de la même façon que lorsqu'il s'agit de l'assiette du droit de timbre des billets ; on suit, dans les deux cas, la règle de la loi du 13 juin 1878.

culatlon productive, multipliée par le huitième du taux de l'escompte, détermine le chiffre de la redevance. Il est spécifié, en outre, que cette redevance ne sera jamais inférieure à 2 millions.

2° La redevance éventuelle n'est due que dans les années exceptionnelles : il faut que le taux de l'escompte ait été élevé au-dessus de 5 o/o. Dans ce cas, les produits qui résultent pour la Banque de cette élévation sont déduits des sommes annuellement partageables entre les actionnaires ; un quart est ajouté au fonds social, le surplus revient à l'Etat. (Art. 12 de la loi du 17 novembre 1897.)

Cette attribution à l'Etat, à titre de redevance, des trois quarts des bénéfices produits par l'élévation au-dessus de 5 o/o du taux de l'escompte a été décidée sur cette observation de M. Jourdan que ces bénéfices sont le résultat d'une perte subie par la nation entière dans les moments de crise, qu'il est juste, par suite, que ce soit la nation entière qui soit remboursée de ce surcroît de produits, dont les actionnaires ne doivent pas profiter.

Impôts et redevance payés par la Banque à l'Etat

Années	Contributions directes	Timbre sur la circulation	Timbre sur les actions	Impôt sur le dividende	Redevance
1885	479.157	897.409,40	66.453	1.044.201,05	»
1895	635.574	964.470,30	69.926	783.229,16	»
1899	661.000	1.148.996,85	55.000	988.541,66	4.951.746,32
1900	718.300	1.221.357,48	55.000	1.064.583,32	5.340.909,76
1901	722.700	1.152.202,60	55.000	866.875	2.824.702,88
1902	727.000	1.135.044,68	55.000	912.500	3.765.267,52
1903	794.200	1.207.590,24	55.000	988.541,66	4.250.813,20
1904	674.500	1.218.790,74	55.000	988.541,66	4.171.532,28
1905	788.500	1.219.991,70	55.000	1.064.583,32	4.301.220,04
1906	803.900	1.358.733,16	55.000	1.216.666,66	5.353.162,50
1907	832.400	1.342.507,28	55.000	1.232.534,55	4.833.940,63
1908	859.700	1.404.633,42	55.000	1.216.666,66	4.656.348,92

§ 4. — *Régime fiscal*
des banques d'émission étrangères

La Reichsbank et ses succursales sont, dans toute l'étendue de l'Empire allemand, affranchies de l'impôt sur le revenu et de la patente.

Elle ne paie d'impôt sur son émission que si la circulation fiduciaire excède l'encaisse métallique augmentée d'une somme, appelée contingent, laquelle est fixée arbitrairement par la loi. Cet impôt qui frappe les billets non admis à circuler en franchise est de 5 o/o.

Mais, de plus, la Banque d'Allemagne est astreinte, vis-à-vis de l'Etat, à un partage de bénéfices.

ces, soit à la fin de chaque année, soit lors de sa dissolution.

Le partage des bénéfices annuels est ainsi réglé par la loi du 18 novembre 1889 : sur les bénéfices nets, 3 1/2 o/o sont réservés aux actionnaires ; sur le reste, on prélève 20 o/o, jusqu'à ce que la réserve ait atteint le quart du capital ; le surplus est partagé par moitié entre l'Etat et les actionnaires, jusqu'à ce que le dividende de ceux-ci atteigne 6 o/o du capital ; le surplus enfin est attribué un quart aux actionnaires, trois quarts à l'Etat.

Un autre partage de bénéfices doit avoir lieu lors de la dissolution de la Banque. A ce moment, le fonds de réserve, actuellement complet, dont le montant s'élève à plus de 60.000 marks, doit être partagé par moitié entre l'Etat et les actionnaires.

En Angleterre, « le gouverneur et la compagnie de la Banque d'Angleterre » sont affranchis du paiement de tout droit de timbre pour leurs billets à vue et au porteur (art. 7 de l'Act du 19 juillet 1844). Toutefois, cette exemption du droit de timbre est compensée, dans une certaine mesure, par une redevance de 180.000 livres sterling, stipulée en faveur de l'Etat (art. 8).

En Autriche, la Banque austro-hongroise n'est soumise à aucun droit de timbre, en ce qui con-

cerne ses billets. Par contre, elle est soumise à toutes les taxes directes immobilières, de même qu'au droit de timbre sur les coupons des actions, à l'impôt sur les prêts contre nantissement et surtout à l'impôt très lourd sur le dividende et les coupons.

En Belgique, la Banque nationale est soumise à une taxe très spéciale sur les excédents de circulation moyenne dépassant 255 millions ; elle supporte l'impôt du timbre sur les billets, sous forme d'abonnement ; quand les dividendes sont supérieurs à 4 o/o, elle abandonne la moitié du surplus à l'Etat ; quand l'escompte va au-dessus de 3 1/2 o/o, elle lui verse tout l'excédent. La Banque de Belgique paie encore une patente proportionnelle, calculée sur le chiffre des bénéfices de l'année précédente ; enfin elle acquitte, sans exception, les divers impôts directs de l'Etat, des provinces et des communes. De ce chef, le Trésor belge touche, chaque année, de la Banque une somme presque égale à celle versée aux actionnaires.

CHAPITRE II

SERVICES DE TRÉSORERIE RENDUS PAR LA BANQUE A L'ETAT

La principale façon, par laquelle la Banque aide au service de la Trésorerie, réside dans les avances qu'elle fait à l'Etat : nous avons vu, en effet, que le Trésor, n'ayant point de fonds de roulement, s'était adressé à la Banque pour obtenir d'elle qu'elle lui constituât le capital qui lui est nécessaire.

Mais son concours ne se borne pas à avancer de l'argent. Indépendamment des avances qu'elle lui consent, elle rend au Trésor différents autres services : ce sont ces *services* que nous allons étudier dans le présent chapitre, réservant pour le chapitre suivant l'étude des avances qui constituent, plutôt que des services proprement dits, des *moyens* de Trésorerie.

Les services de Trésorerie rendus par la Banque sont de trois sortes : en premier lieu, la Banque

sert au Trésor de caissier et opère pour lui des mouvements et des transferts de fonds ; en second lieu, elle participe au service de la dette publique ; en troisième lieu, elle rend certains services relatifs aux monnaies métalliques.

§ 1. — *Services de caisse rendus par la Banque au Trésor*

On peut caractériser d'un mot les services de caisse que rend la Banque au Trésor : elle apparaît comme un véritable banquier vis-à-vis de celui-ci. Dans ce rôle elle fait deux séries d'opérations : elle reçoit en compte courant les encaisses disponibles du Trésor ; elle opère pour celui-ci les mouvements de fonds nécessaires.

I. — Le Trésor, d'abord, verse à la Banque ses encaisses disponibles : il a, à la Banque, comme un particulier quelconque, son compte-courant. Trois questions doivent être examinées à propos de ce compte-courant : Le Trésor est-il obligé de déposer à la Banque ses encaisses libres ? Comment s'effectue ce dépôt ? Quelles améliorations ont été introduites, en cette matière, par la loi de 1897 ?

Premièrement, le Trésor est-il tenu de déposer ses fonds libres en compte courant à la Banque ? La question est douteuse.

On sait que c'est une règle statutaire de la Banque de France, qu'elle ne sert aucun intérêt pour les dépôts qui lui sont confiés. Dès l'origine, donc, quand le Trésor versait au compte courant, qu'il possédait à la Banque, ses fonds disponibles, à titre de dépôt, la Banque ne lui payait aucun intérêt sur ces dépôts : elle les gardait sous la seule condition de les rembourser à la demande du Trésor.

Plus tard, sous le gouvernement de Louis-Philippe, on se rappelle que, dans les traités par lesquels la Banque accordait des avances au Trésor, il fut stipulé que pour le calcul des intérêts dus par l'Etat, l'on déduirait de ces avances les sommes déposées par le Trésor en compte courant. Le Trésor se trouva donc dans l'obligation de fait de déposer à la Banque ses fonds disponibles, sous peine de voir augmenter les intérêts à payer à celle-ci pour ses avances.

A cette obligation de fait, la loi du 9 juin 1857 a ajouté l'obligation juridique du traité du 10 juin, qui impose au Trésor le dépôt à la Banque de ses encaisses disponibles.

La loi de 1897 est muette sur ce point. L'obligation du Trésor subsiste-t-elle. Il semble qu'aujourd'hui l'Etat ne soit plus obligé de déposer à la Banque ses fonds en compte courant. En effet,

l'obligation antérieure du Trésor a eu pour raison d'être cette règle que les dépôts, faits à la Banque, ne portent pas intérêt, tandis que les prêts faits par la Banque portent intérêt. Or, il a été stipulé en 1897, que l'avance permanente de la Banque ne porterait plus intérêt. Il n'y a donc plus lieu, pour la Banque, d'engager pour le calcul des intérêts les sommes portées au compte courant du Trésor ; et, tandis que la Banque reste liée par l'obligation, résultant de la loi, de continuer l'avance à l'Etat sans intérêt, le Trésor est libre de cesser de déposer ses fonds libres en compte courant à la Banque.

La seconde question que nous ayons à examiner est celle de savoir comment s'effectuent le dépôt et le retrait de ces fonds. Ils s'effectuent très simplement.

Dans les départements, les fonds, centralisés dans la caisse du trésorier-payeur général, sont d'abord employés au paiement des diverses dépenses opérées dans le département. Le reliquat est, ou bien expédié par le trésorier-payeur général à la Caisse centrale à Paris en effets de commerce sur Paris ou en billets de banque, ou bien, ce qui se fait le plus généralement, versé à la succursale de la Banque de France. A l'inverse, si le trésorier-payeur général n'a pas dans sa caisse les

sommes suffisantes pour le paiement des dépenses qui lui sont assignées, il s'adresse à la Direction du mouvement général des fonds ; celle-ci s'entend avec la Banque qui verse au trésorier-payeur général, dans la succursale de sa circonscription, des crédits sur lesquels il prélève ensuite au fur et à mesure des besoins.

A Paris, la Caisse centrale procède pour le dépôt des fonds disponibles et leur retrait, de la même façon que les trésoriers-payeurs généraux (1).

Reste à voir quels progrès a réalisés, en cette matière, la loi de 1897. Ces progrès sont au nombre de deux. D'abord, tandis qu'auparavant les comptables ne pouvaient opérer des versements ou des retraits de fonds que dans les succursales de la Banque, ils peuvent désormais faire également ces opérations dans les bureaux auxiliaires. Le Trésor y gagne une centralisation plus grande des recettes, des facilités pour le paiement des dépenses ; de plus, cette disposition met plus rapidement le produit des impôts à la disposition du Tré-

1. L'encaisse du Trésor est en général ainsi répartie :
A la Caisse centrale à Paris... 3 o/o de cette encaisse
Dans les caisses des comptables

du Trésor.....	41 o/o	—
En portefeuille.....	17 o/o	—
A la Banque d'Algérie.....	7 o/o	—
A la Banque de France.....	32 o/o	—

sor et évite ainsi, dans les caisses des comptables, des immobilisations temporaires de fonds, onéreuses pour le budget.

La seconde modification de la loi de 1897 est relative aux villes rattachées. Avant 1897, la Banque ne faisait encaisser dans ces villes que les 5, 10, 15, 20, 25 et dernier jour du mois. En 1897, la Banque s'est engagée à « faire opérer gratuitement » dans toutes les villes rattachées et « à toutes les échéances le recouvrement des traites tirées sur les comptables du Trésor par d'autres comptables du Trésor, ainsi que celui des traites des redevables de revenus publics à l'ordre des comptables du Trésor » (1).

II. — La Banque rend au Trésor un second service : elle se charge des mouvements des fonds publics ; c'est par elle que, sur tous les points du territoire où il y a des comptables, parviennent les fonds nécessaires pour effectuer les paiements : elle répartit et transporte gratuitement les sommes déposées par le Trésor à son compte courant, sur tel ou tel point du pays où le besoin s'en fait sentir.

Ces transferts de fonds ne sont d'ailleurs d'aucune difficulté : tous les fonds du Trésor s'étant

1. Article 10 de la loi du 17 novembre 1894.

confondus dans son compte courant, il suffit, pour qu'un comptable, ici ou là, puisse y puiser, d'une simple ouverture de crédits : celle-ci a lieu en vertu d'une autorisation de la Direction du Mouvement général des fonds.

Ainsi sont évités pour l'Etat tous les frais de transport, tous les dangers de perte du numéraire.

*Montant des opérations effectuées gratuitement par la Banque
pour le compte du Trésor*

Années	Remises du Trésor	Prélèvements du Trésor	Totaux
1885	2.843.109.000	2.825.779.000	5.668.888.000
1895	3.146.092.700	3.055.867.600	6.201.960.300
1899	3.213.522.400	3.224.061.700	6.437.584.100
1900	3.300.181.700	3.390.205.900	6.690.387.600
1901	4.676.473.400	4.966.555.400	9.643.028.800
1902	4.160.650.000	4.358.660.500	8.519.310.500
1903	4.206.271.100	4.484.495.000	8.690.766.100
1904	4.282.815.900	4.658.114.500	8.940.930.400
1905	4.461.194.100	4.694.405.500	9.155.599.600
1906	4.218.643.300	4.632.828.800	8.851.472.100
1907	4.643.214.100	4.940.961.400	9.584.175.500
1908	5.033.225.400	5.094.069.600	10.127.295.000

*§ 2. — Concours de la Banque au service
de la Dette publique*

Le concours de la Banque au service de la Dette publique se manifeste de deux façons : en pre-

mier lieu, la Banque paie « gratuitement, conçu r
remment avec les caisses publiques, pour le
compte du Trésor, les coupons au porteur des
rentes françaises et des valeurs du Trésor français
qui sont présentés à ses guichets tant à Paris que
dans ses succursales et bureaux auxiliaires » (1).

Les sommes nécessaires au paiement de la Dette
sont portées au début du compte courant du Tré-
sor.

Ce service, pour lequel la Banque ne reçoit
aucune rémunération, lui a imposé et lui impose
cependant d'assez lourdes charges. Comme elle
s'était engagée, en 1897, à augmenter le nombre
de ses succursales et bureaux auxiliaires, elle a
dû mettre à la portée des rentiers un nombre plus
considérable de guichets, posséder un personnel
plus important, etc. On a évalué pour les vingt-
trois années que durera le privilège, à partir de
1897, à 111.486.500 francs la charge qui résul-
tera pour la Banque de ce service.

En outre, la Banque s'est engagée, en 1897, à
ouvrir gratuitement ses guichets à l'émission des
rentes françaises et valeurs du Trésor français (2).

Ces deux modes de concours de la Banque au

1. Article 8 de la loi du 17 novembre 1897.

2. Article 9.

service de la Dette, par les facilités qu'ils donnent aux porteurs et aux souscripteurs de rentes françaises et de valeurs du Trésor, sont éminemment favorables au crédit de l'Etat.

§ 3. — *Services rendus par la Banque relatifs aux monnaies métalliques*

La Banque de France est, pour notre pays, le grand réservoir de la monnaie métallique. A ce titre elle a eu, maintes fois, au cours du siècle, un rôle à remplir en cette matière et un concours à prêter au Trésor.

C'est ainsi que de 1820 à 1829 elle collabora, avec l'administration de la Monnaie, à la refonte des monnaies, au remplacement des vieilles espèces par des pièces d'un nouveau type.

C'est ainsi encore qu'en 1879 elle se chargea de centraliser à Paris et dans ses succursales les monnaies divisionnaires et pontificales à retirer de la circulation, tant en France qu'en Belgique, en Grèce et en Suisse, en vertu de la convention monétaire du 5 novembre 1878.

La loi de 1897, dans cet ordre d'idées, consacra deux séries d'engagements de la Banque de France, vis-à-vis de l'Etat.

I. — La première est relative à la réfection des monnaies d'or en circulation.

En 1889, le Parlement a manifesté l'intention qu'il fût procédé à cette réfection, et, depuis cette date, cette opération se poursuivait progressivement au moyen d'un crédit annuel inscrit au budget spécial de l'administration des Monnaies.

La principale difficulté qu'offrait la réfection entreprise consistait dans la sélection des pièces devenues trop légères par le frai. Or, jusqu'en 1897, cette sélection n'avait été opérée par les agents du Trésor que sur des pièces centralisées par la Banque à Paris ; par suite, la circulation s'étant rétablie au poids droit dans le rayon de Paris, presque toutes les pièces qui rentraient alors tant à la caisse principale de la Banque qu'à la caisse centrale du Trésor avaient été déjà contrôlées par la Monnaie : il devenait nécessaire de compléter l'œuvre de réfection, en examinant les pièces circulant en province.

Cet examen aurait dû, normalement, être confié à des agents de l'administration de monnaies, qui auraient opéré le trébuchage des pièces, c'est-à-dire la vérification de leur poids et leur tri, dans les caisses de la Banque.

L'article 16 de la loi de 1897 contient l'obligation pour la Banque d'effectuer ce service, à ses

frais, mais pour le compte de l'Etat : « La Banque sera tenue de trébucher dans les encaisses de ses succursales et bureaux auxiliaires, et de transporter à ses frais à l'hôtel des Monnaies, les pièces d'or légères dont le ministre aura prescrit la réfection. »

Grâce à ce concours de la Banque, l'Etat réalise une économie de temps et d'argent.

II. — Le second des engagements de la Banque, dans l'ordre d'idées dont nous nous occupons actuellement, est relatif à la réception par les caisses de la Banque des pièces de 5 francs de l'Union latine et au délai de remboursement, en cas de dissolution de l'Union latine, des pièces de 5 francs étrangères détenues par la Banque pour le compte du trésor.

Le Banque s'est engagée, en 1885, à recevoir dans ses caisses, jusqu'à l'expiration des conventions monétaires intervenues les 6 novembre et 2 décembre 1886 entre la France, la Belgique, la Grèce, l'Italie et la Suisse, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 1890, les pièces de 5 francs frappées par les Etats contractants.

D'autre part, aux termes de l'article 3 de la convention du 6 novembre, le Gouvernement français doit faire connaître aux Etats de l'Union, deux mois avant l'échéance du terme assigné pour la

dénonciation, si la Banque est dans l'intention de continuer ou de cesser d'exécuter cet engagement.

Depuis le 31 décembre 1890, les conventions des 6 novembre et 12 décembre 1885 avaient été prorogées par tacite reconduction, conformément à la faculté que les puissances s'étaient ménagée dans l'article 13. Mais l'engagement de la Banque n'étant pas soumis à cette clause, le Gouvernement français s'était vu dans la nécessité, chaque année, de s'assurer que la Banque consentait à le proroger.

Par la convention du 31 octobre 1896, approuvée par l'article 17 de la loi de 1897, la Banque s'engagea à prolonger pendant une période de cinq ans, à partir du 1^{er} janvier 1898, l'engagement de recevoir dans ses caisses les pièces de 5 francs frappées par les Etats de l'Union latine. Depuis 1902, date de l'expiration de la convention du 31 octobre 1896, un article de la loi de finances autorise le ministre à proroger d'année en année, les engagements qui résultent de cette convention.

D'autre part, il faut remarquer que c'est pour le compte du Trésor que la Banque détient les pièces de 5 francs qu'elle a dans ses caisses ; en

cas de dissolution de l'Union, le Trésor doit, par suite, lui en rembourser le montant.

L'Etat ne pourrait évidemment opérer ce remboursement qu'en émettant un emprunt, lequel pourrait être ainsi rendu obligatoire pour lui dans un moment peut-être peu favorable. Cette opération se comprendrait d'autant moins que la plus grande partie des sommes que le Trésor rembourserait ainsi à la Banque lui serait restituée à lui-même, dans un délai de cinq ans, conformément à la convention de 1885, par les Etats contractants.

Pour parer aux inconvénients de cette situation, il a été convenu que pendant la période de la liquidation de l'Union, le Trésor ne rembourserait à la Banque que les sommes qu'il aurait lui-même reçus des Etats contractants. Si les versements à effectuer par ces Etats éprouvent des retards, la Banque ne pourra donc demander au Trésor le remboursement de sa créance qu'à l'expiration du délai de cinq ans. C'est seulement alors, d'autre part, qu'elle pourra réclamer au Trésor la contre-valeur des pièces de 5 francs dont le remboursement n'incombe pas, en principe, aux Etats contractants et qui ne doivent être rapatriées que par la voie naturelle des échanges (articles 4 et 5 de l'acte additionnel du 12 décembre

1885 à la convention monétaire du 6 novembre 1885).

§ 4. — *Services de trésorerie rendus à l'étranger
par les Banques d'émission*

Comme en France, les banques d'émission étrangères rendent à leur pays des services de trésorerie.

La Banque d'Allemagne, comme la Banque de France, administre gratuitement les finances de l'Etat. La Prusse est divisée en trente-quatre circonscriptions, ayant chacune sa caisse centrale, dont la mission consiste à centraliser les recettes et les paiements. Quant aux finances impériales, elles sont administrées, en principe, par les mêmes caisses que les finances prussiennes ; il existe cependant à Berlin une caisse générale de l'Empire qui a été créée pour faciliter le service de la caisse centrale.

Les Etats particuliers qui composent l'Empire ne sont pas obligés d'user des caisses de la Banque impériale : en fait, il n'y a guère que la Prusse et le grand-duché de Bade qui en profitent. La plupart des Etats possèdent une caisse particulière. Par suite de l'existence de ces caisses, la Banque d'Allemagne est loin d'opérer toutes les

recettes et d'effectuer tous les paiements du Trésor impérial. La Reichsbank n'est pas, à vrai dire, comme est la Banque de France, un organisme général de paiement, elle n'est qu'un point de contact entre l'Empire et les caisses des divers Etats particuliers.

Il faut signaler une autre différence entre la Reichsbank et la Banque de France : le compte courant que possède le Trésor à la Banque de France peut être, suivant les circonstances et les besoins, créateur ou débiteur ; au contraire, c'est une règle générale, en Allemagne, que tout possesseur d'un compte courant doit avoir un solde créateur minimum. L'Etat est soumis, comme les particuliers, à cette règle : il doit posséder un solde créateur d'au moins 10 millions de marks.

Il existe enfin une troisième différence entre les relations de la trésorerie et de la Banque, en France et en Allemagne. Le Trésor, en France, possède à la Banque un compte courant unique sur lequel sont payées toutes les dépenses. En Allemagne, au contraire, outre le compte courant de l'Etat, il y a un compte courant spécial de la Poste, distinct de celui de l'Etat, mais dont la provision minima se confond avec celle de l'Etat ; il y a aussi un compte spécial aux directions de chemins de fer, absolument distinct de celui de l'Empire.

En somme, la Banque impériale rend à l'Etat des services comparables à ceux que rend la Banque de France, mais qui sont moins généraux et qui entraînent, par suite, des mouvements de capitaux moindres (1).

Au contraire, les services que rend la Banque d'Angleterre à l'Etat sont plus généraux que ceux que rend à la France la Banque de France.

En premier lieu, la Banque d'Angleterre est chargée de l'administration complète (*management*) de la Dette publique. Non seulement, comme la Banque de France, elle doit ouvrir ses guichets aux souscripteurs de rente et payer les arrérages de la Dette publique, mais encore elle est chargée de la conservation des registres où sont inscrits les noms des porteurs de rentes.

« En principe, les inscriptions sont limitées aux souscripteurs des emprunts ; leurs noms sont adressés au caissier principal de la Banque qui reçoit les versements et délivre des certificats pour les sommes versées... Ces certificats sont ensuite transmis aux bureaux de la rente où les écritures sont passées... Le certificat, devenu titre de rente, peut désormais être transféré, suivant les convenances de son propriétaire (2) . »

1. Antonesco. *La Banque de l'Empire d'Allemagne*, p. 88.

2. Noël. *Les Banques d'émission en Europe*, p. 36.

Une fois les rentiers mis en situation de vendre, toutes les transactions ultérieures se font sans l'intermédiaire de la Banque. Elle en est néanmoins avisée ; l'agent de change, par l'intermédiaire de qui s'est faite une vente, doit envoyer à la Banque une feuille de transfert : sur le vu de cette feuille, la Banque opère sur ses registres la modification nécessaire.

Toutes ces opérations, en France, sont faites par les agents du Trésor, agent des transferts et mutations et agent du Grand Livre.

On sait, d'autre part, qu'en France la Banque est chargée de payer les arrérages de la Dette ; mais elle n'opère ce service que concurremment avec les comptables du Trésor. En Angleterre, au contraire, la Banque seule paie les pensions et rentes ; le service de la rente s'effectue semestriellement ; toutefois, l'échéance des coupons n'étant pas identique pour toutes les rentes, la Banque d'Angleterre est obligée d'avoir ses guichets ouverts en janvier, avril, juillet et octobre.

Les services que rend la Banque d'Angleterre à l'Etat, en cette matière sont donc considérables ; ils ne sont pas gratuits. Pour ce service de la Dette publique, elle reçoit de l'Etat une redevance qui est de 300 livres par million pour les premiers 600 millions de livres, et de 150 livres par million

pour l'excédent ; soit au total un produit annuel de 200.000 livres.

En second lieu, la Banque d'Angleterre est, comme la Banque de France, le banquier de l'Etat ; mais son rôle, ici encore, est plus étendu que celui de la Banque de France.

« Elle est chargée exclusivement d'effectuer le recouvrement des revenus publics pour le compte de la trésorerie et de remettre aux comptables les fonds dont le Trésor ordonnance les paiements... Sa mission se borne à remettre aux porteurs de mandat qui se présentent à ses guichets les sommes que les agents de l'Echiquier y ont inscrites, en vertu des crédits votés par le Parlement. Elle ouvre, à cet effet, un compte courant au Trésor, comme aux simples particuliers qui lui confient des dépôts (1). »

La Banque nationale de Belgique, ainsi qu'il ressort des lois qui l'ont constituée, remplit un double rôle : d'une part, elle sert d'intermédiaire direct entre le capital et le travail, en même temps que d'auxiliaire au crédit, grâce au capital fiduciaire qu'elle peut créer ; et, à ce double titre, elle exerce les fonctions d'une banque d'escompte et de circulation.

1. Noël, p. 39-40.

D'autre part, elle est chargée des attributions de caissier de l'Etat, et se substitue en conséquence au Trésor pour toutes les opérations de recettes et de dépenses qu'elle effectue au nom ou pour le compte de l'Etat. Cette fonction est réglementée par la loi du 10 mai 1850, modifiée dans quelques parties par l'article 4 de la loi du 20 mai 1872.

En vertu de ces deux lois, la Banque est considérée comme comptable de l'Etat et est soumise à toutes les obligations prescrites pour la tenue de la comptabilité par la loi organique de la Cour des Comptes.

Au début, la Banque ne remplissait pas gratuitement les fonctions de caissier de l'Etat. L'article 7 de la loi du 10 mai 1850 lui allouait une indemnité annuelle de 200.000 francs, au maximum, au moyen de laquelle elle était tenue de faire face à tous les frais d'administration, de matériel, de transport et de virement de fonds.

Lors du renouvellement du privilège, la nouvelle loi, dans son article 4, décida que la Banque nationale ferait gratuitement le service de caissier de l'Etat, qu'elle supporterait tous les frais d'administration, de matériel, de transport et de virement des fonds et qu'elle interviendrait dans les frais de la Trésorerie en province, à concurrence d'une somme annuelle de 175.000 francs.

La Banque reçoit les versements et fait les paiements, pour le compte de l'Etat, dans toutes ses agences. Elle est, de plus, chargée du service et de la conservation des fonds publics de la Trésorerie, de la Caisse d'amortissement et de la Caisse des dépôts et consignations, de la réception des titres de la Dette publique.

Elle encaisse, s'il y a lieu, les coupons des titres dont elle a la garde, ainsi que les arrérages des rentes, dont les inscriptions sont déposées à la Trésorerie de l'Etat pour le compte d'établissements publics.

Elle est chargée, en outre, de faire le placement des fonds disponibles du Trésor, excédant les besoins du service, et ces fonds disponibles sont constitués par le solde que présente le compte courant du Trésor, après déduction des dispositions de l'Etat augmentées de 5 millions de francs.

Telles sont les charges principales imposées à la Banque par son rôle de caissier de l'Etat. Les conditions, qui, comme nous l'avons dit, en ont été fixées par la loi de 1850, peuvent être brisées tous les cinq ans.

En somme, la Banque nationale est un véritable caissier de l'Etat ; les agents du Trésor ne sont que de simples ordonnateurs n'ayant à faire aucun maniement de fonds. La responsabilité de la Ban-

que est, de ce fait, considérable, mais elle ne porte que sur la matérialité de l'encaisse appartenant à l'Etat, celui-ci conservant la responsabilité de l'ordonnancement, sans lequel la Banque ne peut ni ne doit payer.

Ce service de trésorerie, confié à la Banque nationale, s'est fait, depuis l'origine de cet établissement, avec la plus grande régularité. La convention qui lie l'Etat et la Banque, et dont l'article 9 fixait la révision tous les cinq ans, a été renouvelée sans discussion ; et le chiffre des opérations auxquelles elle a donné lieu n'a cessé de grandir.

Mais la Banque nationale est tenue d'une seconde obligation vis-à-vis de l'Etat : l'article 11 de la loi du 5 mai 1850 avait prévu la création en Belgique d'une caisse d'épargne et, dans le cas où cette institution serait fondée, le Gouvernement s'était réservé le droit d'en faire opérer le service par la Banque nationale.

La loi du 16 mars 1865 réalisa ce vœu, et M. Frère-Orban, qui en avait été le promoteur, lui adjoignit la Caisse de retraites, établie en vertu de la loi du 8 mai 1850, et se fit autoriser à lui faire une avance de 50.000 francs, destinée à faire face aux frais de premier établissement.

La Caisse d'épargne est une véritable banque, et

elle opère comme une banque. Elle a actuellement des sommes énormes, qui sont à la disposition des propriétaires, des industriels, des commerçants pour des opérations qui sont en dehors de celles que la Banque peut faire, pour des valeurs qui ne sont pas commerciales, quand il y a un terme plus éloigné que celui qui est prescrit par les statuts de la Banque. Ces opérations se font par l'intermédiaire de cet établissement de crédit, qui s'appelle la Caisse d'épargne, et dont le service est fait par la Banque nationale.

L'œuvre, créée par M. Frère-Orban et vulgarisée par un savant professeur de l'Université de Gand, M. Laurent, a pris, en Belgique, des développements considérables, et elle est aujourd'hui en pleine prospérité.

CHAPITRE III

MOYENS DE TRÉSORERIE FOURNIS PAR LA BANQUE A L'ETAT. — LES AVANCES DE LA BANQUE

On a étudié, dans le chapitre précédent, les *services* de trésorerie rendus par la Banque à l'Etat, c'est-à-dire les diverses façons par lesquelles la Banque de France collabore avec le Trésor, lui épargne des frais, lui simplifie sa besogne. On va étudier maintenant les *moyens* de trésorerie fournis par la Banque, c'est-à-dire les ressources du Trésor qui proviennent de la Banque.

On se rappelle, en effet, que le Trésor est un banquier sans capital : s'il est inexact, ou plutôt insuffisant de définir le Trésor « le banquier de l'Etat », car il joue, vis-à-vis de l'Etat, d'autres rôles que celui de banquier, il n'en est pas moins vrai qu'il est le véritable banquier de l'Etat. Or, il n'a pas de fonds de roulement, pas de capital qui lui soit propre. Ses ressources sont essentiellement des ressources tirées de l'emprunt.

Parmi ses prêteurs, la Banque tient une place importante : c'est uniquement, aujourd'hui, par des prêts permanents ou temporaires qu'elle fournit de l'argent au Trésor, quand il en est démuné.

Il n'en a pas toujours été ainsi. Pendant longtemps, lorsque le Trésor avait besoin d'argent, il émettait des bons, comme un particulier ordinaire peut émettre des valeurs, et se les faisait escompter par la Banque.

Cette forme d'emprunt a presque totalement disparu aujourd'hui. Non point que le Trésor n'émette plus de bons : ceux-ci sont actuellement la principale de ses ressources, et la loi de finances permet au ministre des Finances d'émettre chaque année pour 500 millions de bons, cette limite est du reste rarement atteinte. Mais il ne fait plus escompter ces bons par la Banque de France.

On peut donner deux raisons de ce fait :

D'abord le Trésor se trouve dans une situation pécuniaire excellente, par suite de la rentrée des impôts qui se fait toujours très régulièrement. L'abondance de ses encaisses le met en mesure de faire face aux dépenses publiques et diminue la nécessité de recourir au crédit.

De plus, lorsqu'il se trouve que, pour une cause ou pour une autre, les encaisses du Trésor sont insuffisantes pour effectuer de gros paiements et

qu'il faut faire une émission de bons du Trésor, celui-ci les place directement dans le public, sans avoir recours à la Banque ; d'une part, en effet, les bons du Trésor sont très recherchés par toute une clientèle suivie et à peu près assurée, qui désire des placements à brève échéance pour des capitaux dont elle peut avoir besoin d'un moment à l'autre ; d'autre part, et précisément parce que le ministre des Finances est certain de placer facilement les bons qu'il émet, il ne sert aux acquéreurs de ces bons qu'un intérêt très faible, 1 1/2 à 2 0/0 au maximum, cet intérêt est trop faible pour que la Banque désire participer aux émissions.

Enfin et surtout, la cause principale qui a permis la diminution et la disparition des négociations des bons du Trésor à la Banque réside dans la faculté pour le Trésor, depuis 18 7, de se procurer de l'argent à la Banque même sans aucun intérêt, sur le crédit permanent que nous allons bientôt étudier.

Mais il faut remarquer que, si les négociations de bons du Trésor à la Banque ont disparu presque complètement en fait, rien, en droit, n'empêche le ministre des Finances d'y recourir à nouveau, si le besoin s'en fait sentir. Même la loi de finances porte, chaque année, que le ministre est autorisé à créer, pour le service de trésorerie

et les négociations avec la Banque de France, des bons du Trésor portant intérêt et payables à une échéance qui ne pourra excéder une année.

En fait donc, c'est par les avances qu'elle a consenties ou qu'elle consent au Trésor, que la Banque fournit aujourd'hui à l'Etat des moyens de trésorerie. Parmi ces avances, il faut distinguer l'avance permanente et les avances temporaires.

§ 1. — *L'avance permanente*

Cette avance est aujourd'hui de 180 millions. On sait qu'elle n'a pas été faite à l'Etat d'un seul coup et que ce n'est qu'en trois étapes successives qu'elle a atteint ce chiffre.

Au traité du 10 juin 1857, pour la première fois, fut convenu qu'une avance permanente serait faite par la Banque à l'Etat : cette avance devait être de 50 millions.

En 1878, la Banque s'engagea « pour une durée de dix ans, et sauf renouvellement, s'il y avait lieu, à fournir au Trésor, au fur et à mesure de ses besoins, » des avances qui pourraient s'élever à 80 millions, indépendamment des 60 millions déjà versés par elle en exécution du traité du 10 juin 1857. Des bons du Trésor, renouvelables de trois mois en trois mois, devaient être délivrés à la Banque, en garantie de ses avances.

Il était spécifié aussi que les sommes, ainsi avancées au Trésor et portées à son débit, se compenseraient jusqu'à due concurrence avec celles qui formaient le crédit de son compte courant tant à Paris que dans les succursales, de telle sorte que les intérêts dus par le Trésor ne fussent calculés chaque jour que sur le solde dont il était réellement débiteur ; les intérêts étaient de 1 o/o.

La convention qui expirait en 1888 fut d'abord prorogée de deux ans en 1888, puis, à partir de 1890, prorogée annuellement par la loi de finances.

A l'occasion du projet de loi, portant renouvellement du privilège, en 1891, une convention fut passée entre la Banque et l'Etat, qui prévoyait une augmentation de l'avance permanente : le ministre exposait que, depuis 1878, le solde créditeur du compte courant du Trésor à la banque s'était élevé de 230 millions environ, dépassant ainsi de 90 millions le montant des précédentes avances au Trésor, et que, du dépôt de ces 90 millions, le Trésor ne retirait aucun avantage ni ne recevait aucun intérêt ; il constatait que, dès lors, l'esprit des traités de 1857 et de 1878, établissant un équilibre entre les sommes déposées au compte courant du Trésor à la Banque et celles avancées par la Banque en vertu des conventions, n'était

plus appliqué et que l'équilibre était rompu ; en conséquence, il avait obtenu de la Banque un supplément d'avance permanente de 40 millions.

La commission de la Chambre exprima un avis défavorable, et « sans que les motifs en ressortent très nettement, il semble qu'elle ait craint que cette avance ne constituât pour le Trésor un expédient financier, contraire aux règles d'une bonne administration, pour la Banque une immobilisation contraire aux principes qui doivent régir une banque d'émission » (1).

En 1896, la question reparut dans la discussion du renouvellement du privilège. Le projet de loi déposé par le Gouvernement prévoyait une nouvelle avance de 40 millions.

La commission, cette fois, se montra favorable. Son rapporteur exprima l'opinion que les craintes de la commission de 1891 ne lui paraissaient pas justifiées ; que les avances, faites par la Banque de France à l'Etat en 1857 et 1878, et dont le total atteignait 140 millions, n'avaient pas le caractère d'un véritable prêt ; qu'elles ne représentaient que l'un des deux éléments de la situation réciproque du Trésor et de la Banque.

« L'autre élément, continuait le rapporteur, est

1. M. Lebon, dans son rapport déjà cité.

le compte courant que le Trésor entretient à la Banque et dont le solde, toujours créditeur, représente une créance à vue du Trésor sur la Banque. Pour savoir quelle est la situation réelle du Trésor vis-à-vis de notre grand établissement de crédit, il faut donc comparer, jusqu'à due concurrence, le chiffre immuable des avances (140 millions) avec le chiffre sans cesse variable du compte courant et c'est seulement lorsque le compte courant descend au-dessous de 140 millions que la différence constitue une dette réelle à la charge de l'Etat.

« Or, si l'on prend pour les dix dernières années la moyenne du compte courant du Trésor, on trouve qu'elle est de 210 millions, c'est-à-dire que ce compte a toujours été créditeur, puisqu'elle dépasse de 70 millions l'avance actuelle et qu'elle aurait dépassé de 30 millions une avance de 180 millions. »

Et la commission, comme le Gouvernement, arrivait à cette conclusion qu'une nouvelle avance de 40 millions se trouvait nécessaire pour rétablir la situation réciproque de la Banque et du Trésor.

En conséquence, la loi du 17 novembre 1897 (1) approuva le traité intervenu entre la Banque et

1. Article 7.

l'Etat le 31 octobre 1896, aux termes duquel la Banque s'engageait à faire, au fur et à mesure des autorisations législatives, une avance permanente qui pourrait s'élever jusqu'à 40 millions de francs, pour la durée du privilège.

De plus, il fut stipulé que l'avance de 60 millions, consentie en 1857, et celle de 80 millions, consentie en 1878, étaient renouvelées.

D'autre part, il fut convenu que l'avance permanente, soit 180 millions, ne porterait pas intérêt au profit de la Banque (1).

Enfin, la loi de 1897 modifia le gage donné jusqu'alors en garantie de l'avance permanente : elle affecta au total du crédit gratuit de 180 millions un bon du Trésor unique, échéant à l'expiration du privilège, à la place des bons du Trésor qu'il fallait renouveler trimestriellement et qui garantissaient auparavant, dans le portefeuille de la Banque, l'avance permanente du Trésor.

Ainsi donc, l'avance permanente et sans intérêt, faite par la Banque au Trésor, est actuellement de 180 millions.

A qui sont destinés ces 180 millions ? Ils ont pour but général de fournir au Trésor, banquier de l'Etat, les capitaux qui lui sont nécessaires pour remplir son office.

1. Articles 6 et 7.

Mais, aux termes de la loi de 1897, une partie de cette avance permanente doit être affectée à un objet spécial : l'article 18 spécifie, en effet, que les 40 millions supplémentaires dont l'avance a été consentie en 1897, auxquels doivent s'ajouter les produits de la redevance annuelle, exigée de la Banque, doivent être réservés et portés à un compte spécial du Trésor, en vue de favoriser la création et le développement d'un ou de plusieurs établissements de crédit agricole.

Lors de la discussion du renouvellement du privilège, il avait été question, en 1897, de mettre à la charge de la banque l'organisation du crédit agricole. Une série d'amendements avait été déposée en ce sens.

Mais on fit observer qu'il suffirait de se reporter aux conditions dans lesquelles fonctionne la Banque de France, pour se rendre compte qu'on ne saurait exiger d'elle directement l'organisation du crédit agricole en France, sans altérer son caractère essentiel et l'exposer à des risques qui porteraient atteinte à son crédit.

Toutes les opérations de la Banque reposent sur une double garantie : n'escompter que du papier recouvert de trois signatures et dont l'échéance ne dépasse pas trois mois

Or, par la nature même de ses opérations, l'a-

griculture ne peut se soumettre à de pareilles conditions, spécialement à la seconde : le crédit agricole, en effet, est essentiellement basé, non point sur la terre (c'est le crédit foncier), mais sur les produits de la terre, sur les récoltes ; il a pour objet de fournir à l'agriculture les moyens de cultiver, d'ensemencer, etc..., et d'attendre la vente de sa récolte, et celle-ci se fait attendre plus de trois mois.

Imposer à la Banque l'organisation du crédit agricole, ce serait donc l'obliger d'ouvrir à l'agriculture un crédit à terme correspondant à la nature des opérations de celle-ci, à neuf mois, un an, en un mot, pour tout le temps nécessaire à l'agriculture pour faire sa récolte et la réaliser.

Il n'est pas douteux qu'une opération de ce genre conduirait la Banque à la dépréciation de ses billets.

Aussi a-t-on renoncé, en 1897, à charger la Banque de l'organisation directe du crédit agricole. On a seulement décidé que la redevance annuelle versée par la Banque et les 40 millions supplémentaires exigés d'elle, à titre de redevance permanente, seraient consacrés par l'Etat à la création et au fonctionnement de l'établissement de crédit agricole.

Comment l'Etat s'est-il acquitté de la mission

qu'il s'était lui-même imposée ? C'est une question qui n'est pas de notre sujet : la Banque a versé les millions qu'on lui demandait ; elle se désintéresse de l'emploi qui peut en être fait. Disons seulement que, pendant de longues années, il n'a pas été fait usage des sommes tenues à la disposition de l'agriculture et que c'est à peine si, actuellement, le crédit agricole, en France, commence à fonctionner.

§ 2. — *Les avances temporaires*

Indépendamment de l'avance permanente de 180 millions, consentie au Trésor par la Banque, celle-ci lui fait souvent des avances temporaires, dont les conditions, la durée, la quotité sont fixées par des conventions spéciales.

Ces conventions, pour être régulières, doivent être approuvées par une loi : une loi, en effet, est nécessaire, non seulement pour que l'Etat puisse être engagé, mais aussi pour que la Banque puisse être autorisée à faire l'opération, car elle n'est pas de celles que ses statuts lui permettent de faire.

Mais l'approbation législative n'est naturellement nécessaire que s'il s'agit d'avances directes, consenties par la Banque au Trésor : s'il s'a-

gissait de la négociation de bons du Trésor (nous avons vu que rien actuellement n'empêche l'Etat de demander à la Banque, comme il le faisait autrefois, la négociation des bons du Trésor), à une échéance déterminée, dont la Banque avance le montant et peut toucher la valeur à époque fixe, l'opération rentrerait dans les opérations ordinaires d'escompte de la Banque : dans ce cas, l'Etat est considéré simplement comme un négociant admis à l'escompte.

Les avances directes ne peuvent être consenties par la Banque qu'en vertu d'une délibération du conseil général, saisi par le rapport de son comité des négociations avec le Trésor.

La Banque, avant d'opérer ces avances, exige généralement des garanties : elle demande souvent à l'Etat d'affecter au remboursement tout ou partie du domaine forestier.

Telles sont, en principe, les règles générales qui doivent être suivies chaque fois qu'il s'agit d'une avance temporaire faite par la Banque au Trésor. Il s'en faut qu'elles aient toujours été suivies.

C'est ainsi que, sous le premier Empire, Napoléon fit à la Banque, pendant ses dernières campagnes, plusieurs emprunts qui ne furent même pas révélés au public.

Mais c'est surtout pendant la guerre de 1870-

1871 que les avances temporaires de la Banque à l'Etat, si importantes cependant, ont été faites d'une façon irrégulière. Il importe, tant à raison de leur importance qu'à raison des difficultés auxquelles leur règlement a donné lieu, que nous en disions brièvement quelques mots.

Notre exposé sur ce point se groupera autour de trois questions : quelles avances ont été faites par la Banque ? Ces avances, eu égard à la puissance de la Banque et à son rôle dans notre pays, ont-elles été assez promptement faites et suffisantes ? Comment, enfin, s'est opéré le remboursement ?

I. — Les avances que la Banque a faites en 1870-1871 peuvent être rangées en deux séries.

Les unes ont été consenties, à Paris ou en province, au Gouvernement impérial et au Gouvernement de la Défense nationale. Elles se sont échelonnées pendant toute la durée de la crise ; il suffira ici de citer les dates des accords intervenus : le 18 juillet 1870, la Banque s'engage à admettre à l'escompte des bons du Trésor, au fur et à mesure des besoins, jusqu'à concurrence de 50 millions ; le 18 août, une nouvelle avance de 50 millions aux mêmes conditions que celle du 18 juillet ; le 23 septembre, la Banque accorde un nouveau crédit de 75 millions ; le 30 novembre, elle avance encore 200 millions.

Toutes ces avances ont été consenties à l'Etat verbalement ou par simple lettre. Au début de 1871, l'Etat a de nouveau besoin d'argent : mais cette fois-ci une véritable convention, ratifiée par décret, est conclue, le 11 janvier, entre l'Etat et la Banque. Par cette convention, la Banque s'engage à fournir une nouvelle avance de 400 millions au Trésor à Paris et à la délégation du Gouvernement de la Défense nationale à Bordeaux.

D'autres traités interviennent : d'abord un, le 13 mars, qui prévoit une avance de 50 millions ; puis un, le 31 mars, qui en autorise une de 90 millions.

Ces millions ne suffisent pas : le 15 avril 1871, le gouvernement de M. Thiers passa avec la Banque un nouveau traité : une avance de 75 millions était consentie pour assurer jusqu'à la fin du mois la mise à exécution des préliminaires de paix du 26 février. Ce traité, vu l'urgence des besoins, fut appliqué avant tout recours à l'autorité législative.

Il faut enfin, pour terminer cette énumération, mentionner l'avance de 150 millions, consentie le 17 mai, et celle de 30 millions, consentie le 11 juin.

Si, à ces sommes, on ajoute l'avance de 40 millions faite à la Caisse des dépôts et consignations pour le remboursement des caisses d'épargne,

puis les 60 millions que la Banque s'était engagée à avancer au Trésor par suite de la loi du 9 juin 1857, portant prorogation du privilège, et qui ont été employés en totalité par l'Etat, et enfin les 50 millions avancés par la Banque aux trésoriers-payeurs généraux de Metz et de Strasbourg pendant la guerre, on arrive à un total de 1.320 millions ce qui, avec les 210 millions destinés à faciliter les négociations de l'emprunt et le paiement par anticipation des versements ultérieurs à effectuer, fait 1.530 millions prêtés en 1870-1871 par la Banque à l'Etat.

Ces sommes ne sont pas les seules que la Banque ait déboursées. Pendant l'insurrection de la Commune, sur la réquisition menaçante du Comité central, la Banque dut avancer des sommes importantes, qu'elle imputa d'abord sur le crédit de la ville de Paris, pour le compte de laquelle elles étaient réquisitionnées. Le solde créditeur se trouva bientôt épuisé. Menacée du pillage, la Banque fit de nouvelles avances, après avoir obtenu du ministre des Finances l'assurance que l'Etat prendrait à sa charge les avances faites à la Commune : ces avances s'élevèrent à 7.293.383 francs.

II. — Telles sont les deux séries d'avances faites par la Banque pendant la crise de 1870, la première au Gouvernement légal du pays, la deuxième

au Gouvernement insurrectionnel. Une question se pose à propos des avances faites au Gouvernement de la Défense nationale et qui a été passionnément discutée : la Banque s'est-elle montrée suffisamment généreuse vis-à-vis de la délégation du Gouvernement à Tours et à Bordeaux ?

On l'a accusée d'avoir été cause de nos désastres ; on a soutenu que la résistance organisée par Gambetta ne fut écrasée que faute d'argent, que, si Gambetta avait eu à sa disposition les ressources qu'il eût été facile à la Banque de lui fournir, il eût certainement remporté les succès auxquels il avait droit ; on a montré nos soldats mal nourris, à peine vêtus, point armés, alors que la Banque possédait dans ses caves 150 millions en métal et 450 millions en billets.

Ces reproches ne nous paraissent pas justifiés : si l'on examine de près l'histoire des rapports de la Banque et de la délégation du Gouvernement de la Défense nationale, on voit, premièrement que jamais la Banque n'a formellement refusé l'argent qui lui était demandé. Sans doute, ses représentants ont fait, maintes fois, des réserves, quand les demandes leur semblaient exagérées ou irrégulières. Ce faisant, la Banque remplissait seulement l'obligation où elle se trouvait, tant dans son propre intérêt que dans l'intérêt du public, de

défendre son encaisse, afin de conserver son crédit. Mais, finalement, elle céda toujours et accordait ce qui lui était demandé.

Deuxièmement — et ceci est la meilleure preuve de ce que nous avançons — jamais la délégation du Gouvernement de la Défense nationale n'a manqué d'argent : si l'on suit un à un tous les traités d'avances intervenus entre la délégation et la Banque, on voit que presque toujours, quand ils étaient signés, le Trésor avait encore des disponibilités à la Banque sur le dernier emprunt ou que, du moins, ils étaient signés immédiatement après l'épuisement de la précédente avance. L'Etat n'usa même pas de tous les crédits que lui ouvrit la Banque.

Il faut donc, non point faire des reproches à la Banque, mais lui adresser l'éloge que lui décernait M. Thiers le 15 mars 1872 : « Nous n'avons que des actions de grâces à rendre à la Banque. » (1)

III. — Comment furent remboursées à la Banque les avances qu'elle avait faites ?

Plusieurs solutions étaient possibles, au lendemain de la guerre.

On bien, l'Etat pouvait attendre que des excédents budgétaires se produisent et rembourser

1. Thiers. *Discours parlementaires*, t. XIX, 15 mars 1872.

progressivement la Banque, à l'aide de ces excédents.

Mais cette méthode présentait de graves inconvénients : la Banque n'avait consenti que des avances temporaires, et, si l'époque des remboursements n'avait pas été précisément fixée, du moins était-il certain qu'elle ne devait pas être indéfiniment retardée. La Banque, en effet, avait besoin de son argent : elle avait, en portefeuille, des bons du Trésor pour plusieurs centaines de millions, mais elle ne pouvait pas en faire usage pour se créer des ressources.

Mais surtout, dans l'intérêt même du pays et de l'Etat, il importait que la Banque fut rapidement remboursée, il fallait qu'elle fût remboursée, pour qu'elle pût reprendre elle-même le remboursement de ses billets en numéraire à bureau ouvert, remboursement auquel était intéressé, au premier chef, le crédit public. Enfin, il importait au Gouvernement d'accroître les disponibilités de la Banque, afin d'obtenir d'elle un concours complet pour le paiement de l'indemnité de guerre à l'Allemagne. Il fut, en conséquence, décidé que l'on n'attendrait pas que des excédents budgétaires se soient produits naturellement pour rembourser la Banque.

Une autre solution pouvait alors se présenter :

l'Etat aurait pu emprunter, afin de s'acquitter envers la Banque d'un seul coup.

Mais cet emprunt eût été imprudent : l'Etat avait plus de 3 milliards à demander au crédit pour payer l'Allemagne ; faire précéder ou faire suivre cet emprunt inévitable et urgent d'un autre emprunt d'un milliard et demi eût fait courir le risque d'épuiser les ressources du pays. D'autre part, la charge qu'un emprunt eût imposé, eût été plus lourde que l'intérêt réduit qui était payé à la Banque, et elle eût été permanente.

Restait une troisième solution, et c'est celle qu'adoptèrent courageusement et M. Thiers et l'Assemblée nationale : il fut décidé qu'à partir de 1872 on inscrirait chaque année au budget 200 millions d'impôts nouveaux, qui seraient uniquement destinés à rembourser la Banque de ses avances.

C'est ce qui fut fait, et le 14 mars 1879 l'Etat se trouva totalement libéré vis-à-vis de la Banque, du chef des avances qu'elle lui avait consenties.

Mais, sous la pression de la violence, elle avait aussi, on se le rappelle, avancé 7.293.383 francs à la Commune insurrectionnelle.

Elle en réclama le remboursement. Le ministre des Finances lui répondit que le ministre de 1871 n'avait pas pu, sans le concours du législateur,

obliger l'Etat ; que, si la Banque, par ses sages concessions, avait sauvé la fortune publique, elle avait aussi sauvé la sienne propre ; que par suite, elle devait garder à sa charge une part de ces avances.

La Banque déféra la question au Conseil d'Etat, qui, considérant que si les ministres ont qualité, comme représentants de l'Etat, pour contracter les engagements ou reconnaître les créances relatives aux services publics placés dans leur département respectif, dans le cas où il n'est pas autrement disposé par une loi, il ne leur appartient aucunement d'engager les finances de l'Etat pour accorder des dédommagements n'ayant leur cause dans aucune obligation préexistante du Trésor, rejeta la demande de la Banque (1).

Un projet de convention fut alors conclu entre la Banque et le ministre des Finances, Léon Say. Aux termes de cette convention, l'Etat prenait à sa charge la moitié des 7.293.383 francs et la Banque était autorisée à imputer l'autre moitié sur le capital, en addition du fonds social, créé par l'article 8 de la loi du 9 juin 1857.

Ce projet était équitable ; cependant, malgré l'insistance de Léon Say, qui adjura la Chambre

1. Conseil d'Etat, 8 mai 1877. Lebon, p. 472 ; Si-rey, 1878. 2. 28.

de se départir de la rigueur des principes et de ne pas consacrer une iniquité, il fut repoussé.

IV. — Nous avons vu quels services a rendus la Banque de France au pays en 1870-1871 ; il fut, en somme, la caisse presque unique où, au fur et à mesure que se produisaient les besoins, puisait le Gouvernement. Au cas de guerre nouvelle, rendrait-elle au pays les mêmes suffisants services, et comment ? Mérite-t-elle, et pourquoi, et jusqu'à quel point, la qualification de « Trésor de guerre » qu'on lui a donnée ? c'est ce qui nous reste à examiner.

Et d'abord, un fait doit être constaté ; dès les premiers jours d'une guerre, dès le jour même de la déclaration, le Gouvernement aurait d'énormes besoins d'argent.

Or, il n'est pas possible qu'à ce moment-là, il pense avoir recours à un emprunt ; car, premièrement, les circonstances seraient aussi défavorables que possible à un appel au crédit et l'emprunt ne pourrait être fait que dans des conditions déplorables ; secondement, si rapides que soient aujourd'hui les méthodes d'emprunt, grâce au développement du crédit public, il faudrait plusieurs semaines pour que l'argent des souscriptions rentre dans les caisses du Trésor, et le sort de la guerre serait déjà décidé.

L'Etat se trouve donc obligé de s'assurer, dès le temps de paix, qu'il a ura, au jour de la guerre, les ressources considérables qui lui seront nécessaires.

Cette difficulté était aut refois résolue en France grâce au trésor de guerre, qui était une réserve plus ou moins considérable de numéraire constituée dès le temps de paix : ainsi fit Henri IV, quand il préparait la lutte contre la maison d'Autriche.

De nos jours encore, la Prusse, pour obéir à une tradition lointaine, possède un trésor de guerre enfermé dans la tour de Spandau, et qui a été porté depuis 1870 à 200 millions.

Tous les autres Etats ont abandonné cette pratique des trésors de guerre, qui avait le très grave inconvénient d'enfermer une partie importante du numéraire de la nation dans les caisses de l'Etat où elle demeurait complètement improductive.

Actuellement, en France, c'est l'encaisse métallique de la Banque de France qui est appelée à jouer, le cas échéant, le rôle de l'antique trésor de guerre. Il y a une différence considérable entre l'amas de numéraire, tel qu'il était autrefois constitué en vue de la guerre, et celui qui est aujourd'hui l'encaisse de la Banque : le premier, en effet, était improductif, il équivalait à appauvrir la

nation d'une somme égale à sa valeur ; le second au contraire est éminemment productif, puisqu'il est représenté dans la circulation par des billets qui sont une véritable monnaie.

Mais l'Etat est-il assuré d'avoir à sa complète disposition, comme il aurait un trésor de guerre constitué par lui, l'encaisse d'une banque privée, telle que la Banque de France ? Faut-il avoir l'assurance que cette ressource indispensable ne lui échappera pas ?

Sans nul doute ; en temps normal, en effet, la circulation des billets de banque étant en partie gagée sur l'encaisse métallique et les billets de banque étant remboursables à vue, l'encaisse métallique n'est défendue contre les porteurs de billets que par le crédit qu'inspire la Banque. La guerre déclarée, la confiance du public pourrait être ébranlée et l'encaisse menacée ; c'est pourquoi, dès la déclaration de guerre, et pour défendre son trésor de guerre, l'Etat proclamera le cours forcé des billets de banque.

Comment usera-t-il de ce trésor de guerre ? Il n'y puisera pas au fur et à mesure de ses besoins, car il l'épuiserait et l'encaisse sera, précisément à ce moment, plus utile que jamais, étant la base du crédit de la Banque et par conséquent du crédit de l'Etat.

La Banque, qui conservera donc intacte son encaisse, se bornera à augmenter sa circulation fiduciaire.

Dans quelles proportions l'exemple de ce qui s'est passé en 1870 peut nous permettre de l'entrevoir. Au début de la guerre de 1870, la Banque n'avait qu'une encaisse de 650 millions ; avec cette encaisse, elle a pu suffire à une circulation de plus de 2 milliards et à des avances à l'Etat qui s'élevèrent à 1.530 millions, sans que le billet fût un instant déprécié ; or elle dispose aujourd'hui d'une encaisse de 4 milliards et demi.

Et d'ailleurs, le détail des moyens par lesquels l'Etat userait, en cas de guerre, de l'encaisse de la Banque est prévu par une convention intervenue entre lui et la Banque, et qui est demeurée secrète. Au jour de la mobilisation, cette convention serait soumise aux Chambres et, ratifiée par elles, deviendrait immédiatement exécutoire. Les services déjà rendus par la Banque sur un sûr garant qu'elle ne faillira pas, le cas échéant, à la mission qui lui incombe de mettre son numéraire et son crédit à la disposition de la nation.

Conclusion

Nous avons ainsi terminé l'énumération et la description des services que la Banque de France rend ou est susceptible de rendre à l'Etat, en retour du privilège que celui-ci lui a concédé,

Ces services sont-ils suffisants ? Tout en conservant à la Banque son organisation indépendante de l'Etat, son caractère de banque privée, ne pourrait-on pas lui demander de rendre à la chose publique des services plus considérables ?

On l'a proposé : on a notamment songé à l'investir des fonctions des trésoriers-payeurs généraux, plus généralement à la charge de tout le service financier du pays.

Les arguments sur lesquels on s'appuyait pour demander ainsi la suppression des trésoriers-payeurs généraux étaient de deux sortes : les uns étaient tirés du prix que coûtaient ces fonctionnaires au budget : les autres étaient tirées du peu de services qu'ils lui rendaient.

Ni l'un ni l'autre de ses arguments n'a paru convaincant.

Voyons d'abord l'argument d'économie : d'une part, il faut remarquer que les émoluments personnels des trésoriers-payeurs généraux ont été considérablement réduits dans ces dernières années (1) ; actuellement on peut évaluer à plus de 1.202.000 francs le prix qu'ils coûtent au budget ; cette somme ne paraît pas, *a priori*, exagérée.

D'autre part, pense-t-on que la Banque rende au pays les mêmes services, si minimes soient-ils, que ces fonctionnaires pour un prix moindre ?

On a cité, à ce propos, l'exemple de l'Angleterre et de la Belgique.

La Banque d'Angleterre est simplement caissière, elle ne contrôle pas si la dépense est régulière, cette mission restant confiée aux agents de l'Echiquier. De plus, elle se fait payer fort cher le concours qu'elle prête à l'Etat, 4 ou 5 millions par an, sans compter que sa comptabilité a révélé des désordres dans les mouvements de fonds relatifs à la trésorerie, qui n'auraient pas été tolérés en France.

Quant à la Belgique, M. Burdeau, en 1892, expliquait fort bien comment ce n'est pas volontaire-

1. Décret du 31 décembre 1889, modifié par le décret du 31 mai 1899.

ment qu'elle a adopté le système de trésorerie qui est devenu le sien.

« Quand la Belgique fut mise en possession de son indépendance, les services de trésorerie étaient placés dans la main d'une banque privée, la Société générale, dont les administrateurs étaient nettement hostiles au régime nouveau.

« Cette société créait à la gestion financière de l'Etat de graves difficultés et refusait nottament de se soumettre au contrôle de la Cour des Comptes. L'Etat belge, privé de toute organisation propre de trésorerie, réduit précisément à la situation où pourrait à son tour tomber l'Etat français, s'il affermais ses services financiers à une compagnie privée, ne crut pouvoir se tirer de cet embarras qu'en suscitant une rivale à la Société générale. Et ce fut ainsi qu'en 1835, sur une injonction du Sénat, d'avoir à rompre avec cette société, il favorisa la création de la Banque de Belgique, qui s'engagea à recevoir les fonds de l'Etat et à leur servir un intérêt de 1 o/o.

« Une lutte s'engagea où l'Etat et la Banque de Belgique eurent le dessous : la Banque dut suspendre ses paiements et la Société générale fut remise en possession d'état jusqu'au 31 décembre 1849, époque où enfin le gouvernement belge, ayant pu mieux prendre ses mesures à l'avance,

réussit à constituer la Banque nationale de Belgique. Elle ne fut donc qu'un pis-aller, un refuge contre les agissements de la Société générale. »

Mais, même dans ces conditions, la Belgique a dû placer auprès de chaque succursale de la Banque un agent du Trésor qui joue le même rôle que le trésorier-payeur général en France, avec cette différence toutefois qu'il n'a pas le mouvement des fonds ; il ordonne et contrôle les opérations de recettes et de dépenses publiques avant leur recouvrement ou leur paiement matériel à la caisse de la Banque.

Ces agents sont au nombre de 39 ; dans les mêmes conditions, il en faudrait en France environ 370. Où serait alors l'économie véritable ? (1).

On ne peut donc pas invoquer une raison d'économie pour supprimer les trésoriers-payeurs généraux. Peut-on plus justement demander leur suppression, en allégeant le peu de services qu'ils rendent au Trésor ? Pas davantage.

Ils ne sont pas seulement, en effet, les caissiers qui concentrent toutes les recettes publiques de leur circonscription et qui y effectuent toutes les dépenses publiques. Nous savons qu'à ce point de vue, leur rôle est très peu important et que c'est

1. Lebon, rapport déjà cité.

à la Banque de France que se font tous les dépôts et mouvements de fonds.

Mais les trésoriers-payeurs généraux ont une autre mission, tant vis-à-vis de la recette que vis-à-vis de la dépense.

Vis-à-vis de la recette d'abord, ils sont chargés du recouvrement des impôts ; ils en sont pécuniairement responsables, ils sont investis du droit de poursuivre les contribuables en retard de payer ; ils mettent en action au profit du Trésor et, s'ils ont dû eux-mêmes payer à la place du contribuable, à leur profit personnel, les privilèges que la loi confère à l'Etat sur les biens des contribuables.

Vis-à-vis de la dépense, ils ont à vérifier la régularité des pièces présentées par les créanciers de l'Etat à l'appui de sa demande ; ils contrôlent à la fois et la régularité de la dépense et la régularité du paiement. Ici encore ils sont pécuniairement responsables de leurs fautes ; et ils ne sont libérés vis-à-vis de la Cour des Comptes que s'ils ont payé sur pièces valables. Certes, il ne remplissent pas seuls ces rôles de receveur et de payeur : mais ils sont les chefs de la hiérarchie des agents qui en sont investis ; le service d'encaissement et de paiement est assuré aussi par les receveurs particuliers et les

percepteurs. Tous ces agents cependant forment un tout complet, ils sont responsables les uns des autres : les trésoriers-payeurs généraux sont responsables des receveurs particuliers ; les receveurs particuliers, des percepteurs.

Il y a, dans cette organisation du service public de la trésorerie, un ensemble de sécurités qui garantissent absolument le Trésor contre toute perte et toute irrégularité de comptabilité. Dès lors, le dilemme se pose :

Ou bien la Banque s'engagerait pécuniairement vis-à-vis du Trésor, comme s'engagent actuellement les agents du Trésor ; elle accepterait la même responsabilité pécuniaire. On peut se demander, dans ce cas, si cette responsabilité ne serait pas trop lourde et ne risquerait pas de porter atteinte au crédit même de la Banque.

Ou bien la Banque n'engagerait pas complètement sa responsabilité pécuniaire : quelle garantie alors resterait au Trésor ?

D'ailleurs d'autres objections peuvent être faites à l'organisation projetée.

Il est inadmissible d'abord que la Banque puisse percevoir les impôts en faisant intervenir les huissiers pour le recouvrement ; il est impossible de placer les contribuables sous la dépendance des huissiers ; le recouvrement des impôts est un ser-

vice qui dépend essentiellement et exclusivement de l'Etat ; c'est un droit auquel l'Etat ne peut renoncer sans préjudice pour les contribuables.

De plus, pour éviter que les agents de la Banque ne soient constitués juges de la régularité des pièces comptables présentées par les créanciers de l'Etat, on serait fatalement amené à placer près d'eux, comme en Belgique, des agents de l'Etat chargés de cette vérification.

Mais alors, cette réforme se traduirait pour le public, non par une simplification, mais par la nécessité d'aller successivement dans deux lieux différents ; dans l'un, pour obtenir le visa de l'agent de l'Etat, dans l'autre, pour toucher l'argent : il n'y gagnerait rien.

Enfin, confier à la Banque le service de la trésorerie présenterait un autre inconvénient d'ordre général : par l'effet de cette réforme, on attribuerait à la Banque un rôle prépondérant ; même sans entendre porter en rien atteinte à la situation légitime qu'elle occupe, on doit hésiter à grandir encore son rôle et à lui attribuer une portion de la puissance et de l'influence financières qui appartiennent à l'Etat.

On doit donc écarter le projet de remplacer les trésoriers-payeurs généraux par la Banque. Une proposition plus modeste a été faite : celle de con-

fier à la Banque le service gratuit et exclusif de la Dette publique.

Cette proposition a été écartée par l'argument de fait suivant : on a fait observer que l'Angleterre qui n'a en face d'elle que 408.000 porteurs, parties prenantes, se fait payer près de 5 millions pour faire ce service ; il est donc difficile d'imposer gratuitement à la Banque de France ce même service, alors qu'il y a, en France, 4 millions de porteurs de rentes.

Il semble par conséquent, du moins tant que la Banque de France gardera son caractère de banque privée, que tous les projets qui tendent à lui imposer de nouveaux services à l'égard du Trésor, à accroître son rôle en matière de trésorerie, doivent être écartés.

LOI DU 17 NOVEMBRE 1897

Loi portant prorogation du privilège de la Banque de France (1).

Le Sénat et la Chambre des députés ont adopté.

Le Président de la République promulgue la loi
dont la teneur suit :

Articles premier. — Le privilège concédé à la Banque de France par les lois des 24 germinal an XI, 22 avril 1806, 30 juin 1840 et 9 juin 1857, dont la durée expirait le 31 décembre 1897, est prorogé de vingt-trois ans et ne prendra fin que le 31 décembre 1920. Néanmoins, une loi votée par les deux Chambres dans le cours de l'année 1911 pourra faire cesser le privilège à la date du 31 décembre 1912.

Art. 2. — Le 1^{er} de l'article 9 des statuts fondamentaux de la Banque, établis par le décret du 16 janvier 1808, est modifié ainsi qu'il suit :

« Les opérations de la Banque consistent :

« 1^o A escompter à toutes personnes des lettres de change et autres effets de commerce à ordre, à des échéances déterminées qui ne pourront excéder trois mois et, souscrits par des commerçants, par des syndicats agricoles ou autres et par toutes autres personnes notoirement solvables. »

1. *J. off.*, 17 décembre 1897.

Art. 3. — Les fonctions de gouverneur et de sous-gouverneur de la Banque de France sont incompatibles avec le mandat législatif.

Art. 4. — L'article 19 de la loi du 22 avril 1806 est complété par l'adjonction, après le deuxième paragraphe, d'un paragraphe ainsi conçu :

« Ces agents devront être Français. »

Art. 5. — A partir du 1^{er} janvier 1897, et jusques et y compris l'année 1920, la Banque versera à l'Etat, chaque année, et par semestre, une redevance égale au produit du huitième du taux de l'escompte par le chiffre de la circulation productive, sans qu'elle puisse jamais être inférieure à deux millions (2.000.000 fr.). — Pour la fixation de cette redevance, la moyenne annuelle de la circulation productive sera calculée telle qu'elle est déterminée pour l'application de la loi du 13 juin 1878. — Le premier paiement semestriel sera exigible quinze jours après l'expiration du semestre dans lequel la loi aura été promulguée. Les autres paiements s'effectueront le 15 janvier de chaque année, le dernier devant avoir lieu le 15 janvier 1921.

Art. 6. — L'avance de 60 millions consentie par la Banque à l'Etat en vertu du traité du 10 juin 1857, moyennant un intérêt de 3 o/o, et l'avance de 80 millions consentie par la Banque à l'Etat en vertu du traité du 29 mars 1878, approuvé par la loi du 13 juin 1878, moyennant un intérêt de 1 o/o cesseront de porter intérêt à partir du 1^{er} janvier 1896. La Banque ne pourra réclamer le remboursement de tout ou partie de ces avances pendant toute la durée de son privilège.

Art. 7. — Est approuvée la convention du 31 octobre 1896, en vertu de laquelle, indépendamment des 140 millions spécifiés à l'article 6, la Banque s'engage à

mettre à la disposition de l'Etat, sans intérêt et pour toute la durée de son privilège, une nouvelle avance de quarante millions (40.000.000) de francs. Cette convention est dispensée des droits de timbre et d'enregistrement.

Art. 8. — La Banque paiera gratuitement, concurremment avec les caisses publiques, pour le compte du Trésor, les coupons au porteur des rentes françaises et des valeurs du Trésor français qui seront présentés à ses guichets tant à Paris que dans ses succursales et bureaux auxiliaires.

Art. 9. — La Banque devra, sur la demande du ministre des Finances, ouvrir ses guichets à l'émission des rentes françaises et valeurs du Trésor français.

Art. 10. — Les comptables du Trésor pourront opérer, dans les bureaux auxiliaires comme dans les succursales, des versements ou des prélèvements au compte courant du Trésor. Dans les villes rattachées, la Banque devra faire opérer gratuitement, à toutes les échéances, le recouvrement des traites tirées sur les comptables du Trésor par d'autres comptables du Trésor, ainsi que celui des traites des redevables de revenus publics à l'ordre des comptables du Trésor.

Art. 11. — Dans le délai de deux ans, à partir de la promulgation de la présente loi, le nombre des succursales sera porté de quatre-vingt-quatorze à cent douze par la transformation de dix-huit bureaux auxiliaires en succursales. En outre, il sera créé une succursale dans chacun des chefs-lieux de départements qui n'en possèdent pas. Les bureaux auxiliaires non transformés en succursales seront maintenus. En outre, il sera créé trente nouveaux bureaux auxiliaires. Les établissements et les services institués par le présent article fonctionneront

dans le délai maximum de deux ans à dater de la promulgation de la présente loi. Indépendamment des créations stipulées ci-dessus, la Banque créera, à partir de 1900, au moins un bureau auxiliaire nouveau chaque année, jusqu'à concurrence de quinze. Les localités dans lesquelles ces bureaux devront être établis seront déterminées, d'un commun accord, par le ministre des Finances et la Banque de France.

Art. 12. — Lorsque les circonstances exigeront l'élévation du taux de l'escompte au-dessus de 5 o/o, les produits qui en résulteront pour la Banque seront déduits des sommes annuellement partageables entre les actionnaires ; un quart sera ajouté au fonds social, et le surplus reviendra à l'Etat.

Art. 13. — Le chiffre des émissions de billets de la Banque de France et de ses succursales, fixé au maximum de 4 milliards, est élevé à 5 milliards.

Art. 14. — Le cours légal d'un type déterminé de billets pourra, sur la demande de la Banque, être supprimé par décret, la Banque restant d'ailleurs toujours tenue d'en opérer le remboursement, à vue et en espèces, tant à son siège central à Paris que dans ses succursales et bureaux auxiliaires. En dehors des conditions prévues par le paragraphe 1 du présent article, le cours légal des billets ne peut être supprimé que par une loi.

Art. 15. — La Banque de France versera au Trésor public, dans le mois qui suivra la promulgation de la présente loi, une somme représentant la valeur des billets de banque de tous les anciens types à impression noire qui n'auront pas été présentés au remboursement. Ces billets seront, en conséquence, retranchés du montant de la circulation, le Trésor prenant à sa charge le

remboursement desdits billets qui pourraient être ultérieurement présentés aux guichets de la Banque. Jusqu'à l'expiration de son privilège, ou tout au moins jusqu'à une prorogation nouvelle, si elle intervient avant 1920, la Banque restera en possession du montant des billets autres que ceux qui sont mentionnés au paragraphe précédent et dont le remboursement ne lui aura pas été demandé.

Art. 16. — La Banque sera tenue de trébucher, dans les encaisses de ses succursales et bureaux auxiliaires et de transporter à ses frais, à l'hôtel des Monnaies, les pièces d'or légères dont le ministre aura prescrit la réfection. Les pièces neuves seront remises à la Banque, à son siège social.

Art. 17. — Est approuvée la convention du 31 octobre 1896, réglant les rapports de l'Etat et de la Banque de France en ce qui concerne l'exécution de la convention monétaire conclue, les 6 novembre et 12 décembre 1885, entre la France, la Belgique, la Grèce, l'Italie et la Suisse. Cette convention est dispensée des droits de timbre et d'enregistrement.

Art. 18. — Les sommes versées par la Banque par application des articles 5 et 7 seront réservées et portées à un compte spécial du Trésor jusqu'à ce qu'une loi ait établi les conditions de création et de fonctionnement d'un ou de plusieurs établissements de crédit agricole.

BIBLIOGRAPHIE

Andréadès. — La Banque d'Angleterre. Paris, 1901.

Antonesco. — La Banque d'Allemagne. Paris, 1895.

Barbery. — La Banque de France et le crédit agricole.
Paris, 1899.

Brouilhet. — Le nouveau régime de la Banque de France.
Loi du 17 novembre 1897-1899.

Burdeau. — Rapport à la Chambre sur le projet de renouvellement du privilège de la Banque de France,
1892.

Comptes rendus à l'assemblée générale des actionnaires de
la Banque de France.

Dartiguenave. — Relation de la Banque de France avec le
Trésor. Paris, 1902.

Dubost. — Rapport au Sénat sur le projet de renouvellement du privilège de la Banque de France, 1897.

Flour de Saint-Genis. — La Banque de France à travers le
siècle. Paris, 1896.

Geneuil. — La banque de France et le privilège d'émission.
Paris, 1905.

Lebon. — Rapport à la Chambre sur le projet de renouvellement du privilège de la Banque de France,
1897.

Marcillac (de). — La Caisse centrale du Trésor public. Paris, 1890.

Noël. — La Banque de France. Historique et organisation administrative. Paris, 1888.

— Les Banques d'émission en Europe. Paris, 1888.

Patron. — La Banque de France et le crédit national et international. Paris, 1909.

Pommier. — La Banque de France et l'Etat. Paris, 1904.

Swarte (de). — Le Trésor public pendant la guerre de 1870-1871.

Wolowski. — La question des banques. Paris, 1864.

Voir en outre les ouvrages généraux sur les finances et l'économie politique de MM. Boucard et Jèze, Leroy-Beaulieu, Courcelle-Seneuil, Cauwès.

Vu : le Président de la thèse

BERTHÉLEMY

Vu : le Doyen

LYON-CAEN

Vu, et permis d'imprimer,
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris

LIARD

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE. — Historique des rapports	
financiers de la Banque et de l'Etat.....	17
§ 1. — De l'an VIII à 1803.....	17
§ 2. — De 1803 à 1806.....	26
§ 3. — De 1806 à 1840.....	28
§ 4. — De 1840 à 1857.....	39
§ 5. — De 1857 à 1897.....	44
§ 6. — Le renouvellement de 1897.....	51
DEUXIÈME PARTIE. — Les rapports financiers	
actuels de la Banque et de l'Etat.....	55
CHAPITRE I. — Impôts et redevance payés par la	
Banque à l'Etat.....	59
§ 1. — Impôts généraux payés par la Banque...	59
§ 2. — Impôt sur la circulation de la Ban-	
que.....	65
§ 3. — Redevance payée par la Banque.....	68
Statistique sur les impôts et redevance	
payés par la Banque à l'Etat.....	76
§ 4. — Régime fiscal des banques d'émission	
étrangères.....	76
Noël	10

	Pages
CHAPITRE II. — Services de Trésorerie rendus par	
la Banque à l'Etat.....	79
§ 1. — Services de caisse rendus par la Banque	
au Trésor.....	80
Statistique sur le montant des opérations	
effectuées gratuitement par la Banque pour	
le compte du Trésor.....	85
§ 2. — Concours de la Banque au service de la	
Dette publique.....	85
§ 3. — Services rendus par la Banque relatifs	
aux monnaies métalliques.....	87
§ 4. — Services de Trésorerie rendus à l'étran-	
ger par les banques d'émission.....	92
CHAPITRE III. — Moyens de Trésorerie fournis par	
la Banque à l'Etat. — Les avances de la	
Banque.....	101
§ 1. — L'avance permanente.....	104
§ 2. — Les avances temporaires.....	111
CONCLUSION.....	125
TEXTE DE LA LOI DU 17 NOVEMBRE 1897, loi portant	
prorogation du privilège de la Banque de	
France.....	133
BIBLIOGRAPHIE.....	138

